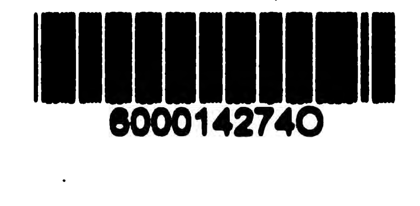
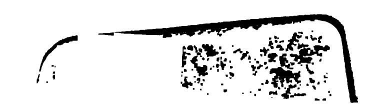














Staat und Gesellschaft

vom

Standpunkte der Geschichte der Menschheit
und des Staats.

Mit besonderer Rücksicht auf die politisch-socialen Fragen
unserer Zeit.

Von

Joseph Held,

der Philosophie und beider Rechte Doctor, öffentl. ordentl. Professor der Rechtswissenschaft
an der königl. bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg.

In drei Theilen.



Dritter Theil.



Leipzig:
F. A. Brockhaus.
1865.

Der

verfassungsmässige oder constitutionelle

Staat.

Von

Joseph Held,

der Philosophie und beider Rechte Doctor, öffentl. ordentl. Professor der Rechtswissenschaft
an der königl. bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg.





Leipzig:
F. A. Brockhaus.

1865.

Doctrinen ohne Leben sind Glocken ohne Klang,
Gedankenlose Formen nur Uhren ohne Gang.

J. H.



Vorwort.

Der charakteristische, allen gegenwärtigen Culturstaaten gemeinschaftliche Zug ist die Verfassungsmässigkeit oder der sogenannte Constitutionalismus, was weder eine sehr mannichfache Ausbildung der Staatsverfassungen in den Einzelheiten, noch eine höchst verschiedene Auffassung des Princips der Verfassungsmässigkeit hindert.

Der verfassungsmässige oder constitutionelle Staat erscheint als die auf das äussere gesellschaftliche Leben übertragene Frucht jener grossen Ideen, welche die christliche europäische Welt zu einer neuen Culturära stempelten und in ihr den Keim einer unendlichen Perfectibilität, eines unbegrenzten Fortschritts niederlegten.

Das letzte grosse Werk dieser Ideen, der letzte grosse Schritt auf dem Weg der Vervollkommnung, war die Ueberwindung der mittelalterlichen Denkweise und Lebensformen. Dieselbe Macht, welche die Welt von der Herrschaft der Scholastik befreite, gab ihr statt einer willkürlichen Freiheit und unbedingten Herrschaft als oberstes Gesetz alles gesellschaftlichen Lebens das der Harmonie des Ganzen und also auch das der Ausgleichung oder Transaction in Collisionen des berechtigten Individualismus mit den Anforderungen der Gesellschaft.

Die Verfassungsmässigkeit oder der Constitutionalismus sind nichts als technische Bezeichnungen dafür, dass jene Ideen in den Einrichtungen des Staats einen zu dessen Wesen gehörigen Ausdruck gefunden haben. Ob und inwieweit derselbe seiner Idee entspricht, oder ob und inwieweit er seiner Idee entsprechend gehandhabt wird? darüber sagen diese Bezeichnungen nichts.

In dem Augenblick, wo wir den dritten und letzten Theil dieses Werks der Oeffentlichkeit übergeben, scheint eine langvorbereitete Panique immer weitere Kreise des öffentlichen Lebens erfassen zu wollen. Eine Art von Verzweiflung an der Kraft, an der praktischen Berechtigung dessen, was wir im allgemeinen Constitutionalismus nennen, greift immer mehr um sich, und viele sind geneigt, in der Angst und Noth des Augenblicks schnell das ganze constitutionelle Wesen wegzuwerfen, ohne zuvor die Spreu von dem Weizen zu scheiden. Gewiss ein ungünstiger Zeitpunkt für das Erscheinen eines Buchs, welches die Bezeichnung „Der verfassungsmässige oder constitutionelle Staat" an der Stirne trägt. Aber auch diejenigen, welche noch an den verfassungsmässigen Staat glauben, dürften bei einem nur oberflächlichen Blick in unser Buch leicht geneigt sein, es beiseite zu legen.

Denn wo sind die schönen systematischen Eintheilungen und bis in das kleinste herabgehenden Unterabtheilungen, durch die man sofort das Ganze wie ein wohlgeordnetes Räderwerk übersieht? Wo sind jene sauber gehaltenen Fachwerke, in welche jeder Punkt nach dem Alphabet eingeschoben ist und aus denen man nur den „Betreff" herauszuziehen hat, um für jeden Fall das fertige und unfehlbare Recept zu finden? Wo sind die genau bezeichneten Register, welche man nur betasten darf, um den gewünschten Ton ohne jeglichen Widerstand und Aufschub, in tadelloser Reinheit zu vernehmen? Wo jene klar gestellten, scharf abgegrenzten Fragen mit ihren kurzen und jeden Zweifel

ausschliessenden Antworten, die bei aller unserer Nüchternheit die Zeit der Orakel wiederholen?

Wir sind uns bewusst, dass dies alles unserm Buch fehlt, während man es in so vielen guten Büchern finden kann. Allein wir müssen bekennen, dass wir die ausschliessliche Behandlung der Staatswissenschaften oder auch nur einzelner Disciplinen derselben, wie z. B. des Staatsrechts, nach der eben bezeichneten Methode für ein politisches Unglück, für eine Hauptursache der erwähnten Panique und der über das Ziel hinausschiessenden Unruhe erkennen müssten.

Die gewöhnlichen theoretischen Darstellungen des constitutionellen Wesens, wie sie künstlich gemachten Verfassungen und ihren Verfertigern entsprechen und in der doctrinär-formalistischen Haltung vieler Kammern treu abcopirt wurden, haben ohne Zweifel ihre Berechtigung, sofern sie nur das eigentliche Staatsrecht behandeln, also auch ihr Verdienst, welches aber von dem durch sie angestellten Unheil wol überwogen wird, sobald der Gedanke entsteht, dass sie das ganze Wesen des Staats erschöpfen, und dass aus ihnen allein die volle und richtige Erkenntniss des Staats genommen werden kann. Denn dann wäre der Scholasticismus in einem Gebiete restaurirt, welches aus dem Bruch mit der Scholastik entstanden ist. Dann würden jene Darstellungen nur trennen, was Gott zusammengefügt hat; sie würden dazu führen, die einzelnen isolirten, also todten Glieder für das Wesen zu nehmen und das sie verbindende Leben, den lebendigen und eiligen Fluss des durchs Ganze circulirenden Bluts, die wunderbar schnellen Assimilationen und Secretionen oder den beflügelten und stets sich erneuernden Stoffwechsel, und wie alle diese durch den Factor der menschlichen Freiheit unendlich vermannichfachten Lebensprocesse heissen mögen, zu ignoriren. Und indem sie wol auch im Uebermass der Zuversicht ihre Phantasiegebilde für Systeme der Wirklichkeit ausgeben, lassen

sie die rechte Kraft brach liegen oder zehren dieselbe unproductiv auf und werden, das Leben übersehend, von diesem übersehen. Anormale Zustände, für welche sie keine rechte Prophylaktik haben, verstehen sie gar nicht und machen die normalen, indem sie sie verkehrt anpacken, zu anormalen.

Ist die Literatur überhaupt ein Spiegelbild ihres Volks, so erscheint insbesondere die staatswissenschaftliche Literatur als der Reflex der gesammten politischen Entwickelung einer Nation. Darum treffen die Vorwürfe des Doctrinarismus und Formalismus am wenigsten die staatswissenschaftliche Literatur der Engländer. Dieselbe ist meistens unmittelbar vom Leben beseelt und aufs Leben berechnet. Dagegen laborirt sie an einem andern, vielleicht nicht minder grossen Mangel. Denn indem sie sich vorwiegend von und für den Augenblick bestimmen lässt, fehlt ihr der nachhaltige Einfluss grosser allgemeiner Ideen. Die französischen staatswissenschaftlichen, insbesondere die staatsrechtlichen Werke, haben weder die eigenthümlichen Vorzüge, noch die besondern Mängel der englischen. Ihr Hauptziel ist der constitutionelle Formalismus, der mit oratorischen Kunststücken beginnt und mit den ausgebildetsten Formen schliesst. Die Vollendung der Form wird selbst zum Ideal und ihre innere Ausfüllung bleibt ausser Ansatz. England und Frankreich sind übrigens beide, trotz der so verschiedenen Wege, wenigstens grossartige Staatsschöpfungen geworden, die nicht nur wirklich Macht, sondern auch das Bewusstsein ihrer Bedeutung besitzen. Dies gibt selbst ihren politischen Verirrungen einen gewissen Stempel der Grösse.

Die deutschen Staatswissenschaften sind, namentlich was den Constitutionalismus betrifft, trotz aller Nachahmung fremder Muster, entschieden deutsch. Ein hoher Idealismus kämpft mit einem sehr entwickelten Formalismus — freilich ohne befriedigendes Resultat. Denn die deutschen Gesammtzustände erscheinen, so wie sie wirklich sind, beiden gleich

feindlich entgegenstehend. Für die Einheit der deutschen Nation fehlt jede genügende Form, für die vollendetste constitutionelle Form bei ihrem blos particularen Inhalt jede zufriedenstellende Ausfüllung, und an diesen Mängeln muss die deutsche politische Literatur kränkeln, ohne an der methodisch vollendeten Darstellung gesunden zu können.

Kein wissenschaftliches Werk vermag ein grosses Volk zu schaffen, eine Masse von Völkern zu einem grossen staatlichen Volk zu einigen. Aber solange der Glaube, die Hoffnung und die Liebe der nationalen Selbständigkeit in einem Volk lebt, darf sie auch seine Wissenschaft nicht aufgeben. Darum haben wir dieses Buch geschrieben, damit die deutsche Nation sich bewusst werde, was Verfassungsmässigkeit für ein grosses selbständiges Volk bedeute, und damit das deutsche Volk in allen seinen Theilen auch gegenwärtig schon bei dem, was es für die Verfassungsmässigkeit thut, einer nicht blos äusserlich mächtigern, sondern auch innerlich bessern Zukunft vorarbeite. Darum suchten wir, statt zu trennen, zu einigen und die Einheit trotz der über jeder Darstellung stehenden Gesetze des Raums und der Zeit festzuhalten. Wir suchten die Wirksamkeit der höchsten Lebensgesetze, der Harmonie und der Ausgleichung, wie wir dieselben in den frühern Theilen dieses Werks entwickelten, auch im Leben des verfassungsmässigen Staats nach Ursachen und Folgen, nach ihren mannichfaltigen Uebergangsmomenten in den verschiedenen Lebensformen zu erkennen und nachzuweisen, und indem wir der Idee gaben, was der Idee gebührt, der Form nichts zu verweigern, was ihr zusteht.

Eine solche Arbeit eignet sich nicht für eine Darstellungsweise, deren Gegenstand ein beschränkterer und gleichsam fertiger ist; vollständig methodischen Darstellungen gegenüber muss ihre Form eine unvollkommenere sein. Möchte der Inhalt für die Mängel der Form entschädigen. Selbst der Inhalt könnte jedoch manchem ein unvollständiger scheinen, da eine Vielzahl von Detailfragen des constitutio-

nellen Staatsrechts hier gar nicht oder nur sehr kurz berührt wird. Dies ist aber die natürliche Folge unserer Auffassung und des uns gesetzten Ziels; denn die einzelnen formellen constitutionellen Fragen sind an und für sich nichts; was sie werden, werden sie durch Zeit, Umstände, Personen. Diese machen angebliche Principien zu Nebensachen, kleinste Formfragen zu Principien. Eine constitutionelle Casuistik ist daher für das constitutionelle Staatsleben nicht mehr und nicht weniger als eine civilrechtliche Casuistik für die bürgerliche Rechtspflege. Das stets neu gestaltende Leben spottet in jedem einzelnen wirklichen Fall aller theoretischen Voraussicht. Kommt es doch selbst bei sogenannten Präcedenzfällen weniger darauf an, ob der fragliche Fall mit dem früher vorgekommenen wirklich übereinstimmt, als vielmehr darauf, ob und inwiefern er dafür angenommen wird oder nicht.

Um die richtige Idee und ihre Hauptverzweigungen musste es sich also handeln, und wenn es der Stolz der Mathematik und Astronomie ist, dass die Kepler'schen Gesetze auf jedem Stern ebenso gut gelten wie auf der Erde, so glauben wir, dass auch unser Grundgesetz der Staatswissenschaften — Harmonie und Ausgleichung — überall gelten muss, wo sinnlich-sittliche Geschöpfe von der Wesenheit des Menschen sich finden.

Zum Schluss noch eine Bemerkung. Fast zehnjährige Studien und Erfahrungen zwangen uns, einige in unserm „System des Verfassungsrechts“ (Würzburg 1856—57) früher niedergelegte Ansichten zu modificiren. Wir haben die Gefahr, trotz eines von jeher rein objectiven Strebens für unstet in unserer politischen Meinung, für abtrünnig von einer politischen Richtung gehalten zu werden, der Gefahr, gegen unsere bessere Ueberzeugung zu sprechen, vorgezogen. In der Wissenschaft gibt es nach unserm Dafürhalten nur eine berechtigte Consequenz, nämlich das Suchen und Aussprechen der Wahrheit. In diesem Sinn haben

wir das Bewusstsein der unverbrüchlichsten Consequenz, und je weniger wir heute noch in den fraglichen Dingen selbst Principien erkennen konnten, je mehr wir die Principien, welche sich hinter denselben zu verschanzen pflegen, nach bestem Wissen und Können entwickelt haben, desto ruhiger würden wir den Tadel derjenigen hinnehmen, welche trotz zehnjähriger gewissenhafter Arbeiten und belehrender Erlebnisse keine früher ausgesprochene Ansicht über staatliche Dinge modificiren zu müssen glauben.

Die reiche Literatur, mit welcher das Buch ausgestattet ist, bezweckt nicht ein eitles Zur-Schautragen von Belesenheit, sondern die Ermöglichung der Selbstforschung. Die am Ende dieses Theils beigegebenen ausführlichen Real- und Autorenverzeichnisse über das ganze Werk sollen zur Erleichterung seines Gebrauchs dienen, und so empfehlen wir diesen dritten und letzten Theil von „Staat und Gesellschaft" derselben freundlichen Aufnahme, deren die beiden vorangegangenen Theile gewürdigt worden sind.

Würzburg, den 9. November 1865.

Der Verfasser.



Uebersicht des Inhalts.

Einleitung.

I. Allgemeine Um- und Ueberschau der social-politischen Zustände unserer Zeit.

II. Allgemeine Um- und Ueberschau der constitutionellen Zustände unserer Zeit insbesondere.

Erster Abschnitt.

Zur Literaturgeschichte des Constitutionalismus. Terminologie. Die Begriffe „ständisch“, „landständisch“, „constitutionell“, „repräsentativ“, „parlamentarisch“

Zweiter Abschnitt.

Was der Constitutionalismus nicht ist?

Dritter Abschnitt.

Von der Entstehung des Constitutionalismus.

Vierter Abschnitt.

Von den Gesetzen im allgemeinen. Gesetz und Gewohnheit.

Fünfter Abschnitt.

Von der allgemeinen Gesetzgebungsleidenschaft unserer Zeit und von dem Princip der Transaction.

Sechster Abschnitt.
Pactirung und Octroyirung.

Siebenter Abschnitt.
Majoritäten und Minoritäten.

Achter Abschnitt.
Von dem Rechtsstaat und den neuesten theoretischen wie praktischen Versuchen bezüglich desselben insbesondere.

Neunter Abschnitt.

Von einigen besondern Fragen des Gesetzesrechts constitutioneller Staaten in ihrer Verbindung mit der Rechtsstaatstheorie.

Zehnter Abschnitt.

Von den Verfassungsgarantien.

Elfter Abschnitt.

Minister und Ministerverantwortlichkeit.

Zwölfter Abschnitt.
Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze.

Dreizehnter Abschnitt.
Vom verfassungsmässigen Gehorsam.

Vierzehnter Abschnitt.
Von dem Verhältniss der individuellen Freiheit zur staatlichen Ordnung (Allgemeine Rechte, Urrechte, Menschenrechte und politische Pflichten) im allgemeinen.

Fünfzehnter Abschnitt.

Von den wichtigsten einzelnen Freiheitsrechten insbesondere.

Sechzehnter Abschnitt.

Von der Press- und Redefreiheit insbesondere.

Siebzehnter Abschnitt.

Von den allgemeinen Unterthanenpflichten, namentlich von der Kriegsdienst- und Steuerpflicht.

Achtzehnter Abschnitt.
Von dem constitutionellen Organismus im allgemeinen.

Neunzehnter Abschnitt.
Zusammensetzung der Volksvertretung (Ein- und Zweikammersystem).

Zwanzigster Abschnitt.

Von den constitutionellen Wahlen und Wahlgesetzen im allgemeinen.

Einundzwanzigster Abschnitt.

Von der Competenz der Volksvertretung.

Zweiundzwanzigster Abschnitt.

Einige Hauptfragen des constitutionellen Wahlrechts.

Dreiundzwanzigster Abschnitt.

Verhältniss des Constitutionalismus zur deutschen Frage insbesondere.

Vierundzwanzigster Abschnitt.

Verhältniss der Monarchie zum Constitutionalismus.

Der
verfassungsmässige oder constitutionelle
S t a a t.

Einleitung.

I. Allgemeine Um- und Ueberschau der social-politischen Zustände unserer Zeit.

Ausgangspunkte. — Die Idee unserer Zeit. — Die herrschende Form dafür. — Gegenstand und Umfang unserer Aufgabe. — Staatenkolosse. — Kleinstaaten. — Die sociale Frage. — Unsere Zeit und das Mittelalter. — Die Hauptvorwürfe gegen unsere Zeit. — Die verschiedenen socialen Fragen. — Die politische Frage unserer Zeit. — England, Frankreich, Deutschland. — Uebersicht und allgemeine Kritik der innern politischen Zustände Europas. — Betrachtung der einzelnen Hauptvölker. — Licht- und Schattenseiten.

I.

Ein Zeitraum, welcher sich im Vergleich zu andern Zeitabschnitten durch einen eigenthümlichen Charakter auszeichnet, verdient ein Zeitalter genannt zu werden. Der eigenthümliche Charakter eines Zeitalters beruht wesentlich auf der eigenthümlichen dasselbe beherrschenden Idee und deren natürlichen Consequenzen. Diese Idee gibt einem Zeitabschnitte seine besondere Färbung im allgemeinen. Die individuelle Art, in welcher jedes der einem grossen Cultursystem angehörigen Völker diese Idee für sich verwirklicht, schafft die besondere nationale Mannichfaltigkeit innerhalb des fraglichen Cultursystems. Völker, welche von dieser

Idee gar nicht ergriffen sind, stehen zwar auch innerhalb der grossen menschlichen Einheit, aber ausserhalb der fraglichen Zeit.

Die Idee selbst war, ist und bleibt ewig die Idee der Humanität. Im Verhältniss zu ihr erscheinen die die Culturgeschichte beherrschenden Ideen stets nur als die einer bestimmten Zeit und ihren Völkern entsprechenden Verwirklichungen jener ewigen, einzigen Idee, oder als die concreten Darstellungen der Idee in abstracto.

Letztere liegt in jedem Menschen; ihre Verwirklichung aber in einer eine ganze Zeit beherrschenden Weise geht, unmittelbar wenigstens und bewusst, nie von ganzen Völkern oder von dem Volke, von der Masse, sondern immer von einzelnen aus. Durch ihre fortwährende, jedoch immer nur allmähliche Aufnahme in weitern Kreisen legitimirt sie sich selbst als der zeit- und volksgemässe Ausdruck der absoluten Humanitätsidee und ihren ersten Vertreter zugleich als ihren historischen Autor.

Die Idee einer Zeit ist jedesmal von den allgemeinen Zuständen der Völker, wie dieselben von den die ganze Vergangenheit beherrscht habenden Ideen wesentlich mitgebildet worden, eigenthümlich bestimmt. Sie wird nach dem Gesetz der Bewegung, und zwar des Fortschritts oder des Verfalls, mit den Zuständen niemals vollständig harmoniren, sondern theilweise im Gegensatz stehen. Ebendurch diesen Gegensatz kommt die Idee zur Erscheinung und zum Bewusstsein, findet Opposition und macht ihre Pionniere, sofern sie nicht in der Vergessenheit verschwinden, häufig zu Märtyrern; gewinnt aber auch die Kraft, die in der Brust der Völker schlummernden Sympathien zu wecken, zu stärken und die Antipathien zu überwinden. Zuerst immer zum Extrem geneigt, wie durch ein Extrem hervorgetrieben, läutert sie sich allmählich selbst und herrscht fort oder geht, entartet, zu Grunde.

Ihre schwierigste Aufgabe hat jede neue Idee naturgemäss in den höchsten Höhen und in den tiefsten Tiefen der Gesellschaft. Dort droht sie sich zu verflüchtigen, hier ist Gefahr, dass sie versumpfe. Man kann diesen Satz in gewisser Beziehung sogar auf ganze Staaten anwenden. England und Frankreich bezeichnen gegenwärtig die höchste

Höhe culturstaatlicher Macht. In England hat aber die eigentliche constitutionelle Idee bereits angefangen, sich in dem aristokratischen Absolutismus des Parlaments zu verflüchtigen, während sie in Frankreich bei dem unvermittelten Gegensatz zwischen Absolutismus und Anarchie vom Anfang an nur den Charakter eines flüchtigen Elements gehabt hat. In kleinen Staaten dagegen kann die constitutionelle Idee bei dem gänzlichen Mangel jeder wahren Selbständigkeit gar nicht recht aufkommen und ist in einzelnen Staaten, wie z. B. in Griechenland, durch Zügellosigkeit und Räuberei, wobei sich viele echte Griechen sogar wohlbefinden mögen, für den gegenwärtigen Augenblick wenigstens, im strengen Sinne des Worts versumpft. Die mittlern Volksklassen und mittlere Staaten[1]) von solidem Bestand[2]), die ebendarum hinreichende Kraft haben, wahrhaft loyale Allianzen zu schliessen und sich durch solche, unbeschadet ihrer Selbständigkeit, zu verstärken, erweisen sich daher auch wie die mittlern Klimate für die materielle Cultur, so der Cultur durch Ideen am meisten geneigt. Ohne mittleres Klima, ohne mittlere Volksklassen, ohne Staaten von mittlerer Grösse müsste ein wahrer Fortschritt in den Ideen mehr als zweifelhaft erscheinen. Wenn aber infolge der geschichtlichen Entwickelung eine Mehrzahl von verhältnissmässig sehr grossen Staaten vorhanden ist, sodass bei einer blos mittelstarken

---

1) Natürlich ist auch das Mittelmass ein relativer Begriff. Neuestes über den Einfluss der Grösse des Staats auf dessen verschiedene Verhältnisse s. bei *Escher*, Handbuch der prakt. Politik, I, 53 fg., 55, 58; II, 121.

2) Solid ist der Bestand mittlerer Staaten namentlich auch aus folgenden Gründen: 1) Sie sind nicht zu gross, um die staatliche Gesammtheit stets in einer lebendigen Fühlung ihrer Glieder, diese in der Fühlung des Ganzen zu erhalten. In ihnen wird diese Fühlung die ununterbrochene Veranlassung gesunder Kraftbethätigung sein, während sie in organisch noch wenig durchgebildeten Grosstaaten leicht zum verletzenden und zerstörende Gewaltausbrüche hervorrufenden Anstoss werden kann. 2) Sie sind gross genug, um sich auf dem bewegten Wege des Fortschritts durch ihre eigene Schwere im Gleichgewicht zu erhalten und von den oft sehr schnell miteinander abwechselnden extremen politischen Strömungen in den Grosstaaten nicht wider Willen bald aufgehalten, bald fortgetrieben zu werden.

Macht die reelle Selbständigkeit fraglich wird, so kann ein auf die politischen Gestaltungen einwirkender und durch sie wieder vermittelter Fortschritt nur unter zwei Bedingungen gedacht werden, nämlich so, dass die schwächern Staaten durch ein starkes föderatives Band sich zu stärkern politischen Einheiten verbinden, und weiter so, dass die übercentralisirten Grosstaaten sich naturgemäss decentralisiren, in welchen beiden Fällen die constitutionelle Idee nicht nur in den engsten und mittlern, sondern auch in den weitesten Kreisen festen Boden gewinnen kann.

Die Idee, welche unsere Zeit beherrscht, ist die der freien individuellen Selbständigkeit eines jeden Menschen und seiner Befähigung zum organischen Gliede der Gesellschaft. [3])

Diese Idee steht ebenso im Gegensatz zur Idee der Alten Welt, welche nur dem Staat, ja nur einem Staat, Freiheit, und in ihm nur einer kleinen Zahl Herrschaft gibt, wie im Gegensatz zum Geist des Mittelalters, welches dem Staat alles weigerte, oder auch alles Erdenkliche zum Staat machte und einzelnen zu viel, andern zu wenig gab.

Die herrschende Form, in welcher die Idee unserer Zeit zum Ausbruch und Ausdruck gekommen, ist noch immer der sogenannte Constitutionalismus. Dass man diesen nicht blos zur Verhüllung anderer Tendenzen, sondern sogar von seiten höchst einsichtiger und wohlmeinender Staats-

---

3) Wir lieben keine persönliche Polemik, möchten aber doch infolge gewisser Angriffe wegen Anwendung des technischen Worts „organisch" bitten, den ersten Theil dieses Werks, S. 575 fg. nachzuschlagen. Man wird uns dann wenigstens nicht den Vorwurf machen können, als ob wir nicht wüssten, was wir damit sagen wollen oder uns über den Sinn, in welchem wir dieses Wort gebrauchen, nicht deutlich gemacht hätten. Es ist uns fast kein Publicist bekannt, der diesen Ausdruck nicht als den kürzesten zur Bezeichnung einer der wahren Natur des fraglichen Subjects in jeder Beziehung entsprechenden Qualification gebrauchte. Auch *Escher* erkennt im Staat einen Organismus und nennt ihn geradezu „die organische Gestalt des Volks", a. a. O., I, 26, 63, und *C. Frantz* gebraucht das Wort „organisch" an vielen Stellen, z. B. Die Wiederherstellung Deutschlands, S. 65, 67, 110, 228, 264. Desgleichen *Stein, L.*, Die Verwaltungslehre (Stuttgart 1865), Thl. 1, hier und da.

männer entschieden für das einzige innere Rettungsmittel des Kirchenstaats hält, ist für die Stärke des bestehenden Glaubens an den Constitutionalismus noch mehr beweisend, als dass man bereits in oder doch für Russland an seine Einführung denken und ihn als die unvermeidliche Consequenz der Bauernemancipation erkennen soll. Vielleicht ist er in Russland eher möglich als im Kirchenstaat; doch dürfte er in beiden Staaten gleich unmöglich sein, wenn man, statt an die Idee desselben, nur an gewisse doctrinäre Schablonen denken wollte. Uebrigens soll doch schon an diesem Orte nicht unerwähnt bleiben, dass man bereits auch aus andern als reactionären oder absolutistischen Gründen die Herrschaft des Constitutionalismus nach ihrem Titel zu bestreiten und seine Zukunft nach seinen bisherigen Wirkungen in Zweifel zu ziehen begonnen hat.

Es ist nicht schwer, die eben angegebene, unsere Zeit beherrschende Idee und deren allgemeine Form zu erkennen. Aber damit ist weder der moderne Staat überhaupt, noch die Eigenthümlichkeit der unter den Begriff des modernen Staats fallenden Staatswesen hinreichend bezeichnet.

Wenn man, wie wir beabsichtigen, es unternimmt, den Staat und die Staaten der eigenen Zeit zu schildern, so muss man sich nicht nur eines bestimmten Zwecks, sondern auch des Umfangs und der Schwierigkeit der Aufgabe bewusst sein.

Wir wollen den modernen Culturstaat nicht nur schildern, wie er wirklich ist, sondern auch zeigen, warum er in seinen guten und übeln Seiten so geworden, und wie er werden muss, wenn er fortschreiten soll. Wir sind uns aber auch bewusst, dass diese Aufgabe eine ebenso tief ernste wie kolossal grosse ist.

Immer war es das Schwerste, die eigene Zeit wahr wiederzugeben, und leichter, zu tadeln, ja sogar zu verzweifeln, als besser zu machen. Dazu kommt, dass durch den gegenwärtigen Stand der Staatswissenschaften die Schwierigkeit einer wissenschaftlich gerechten Lösung unserer Aufgabe schon für jeden einzelnen Staat ins Ungeheuere wächst, da sie auch bei dieser Begrenzung ohne die allgemeinsten Forschungen und Erkenntnisse undenkbar erscheint, dass aber bei der Verschiedenheit der Entwicke-

lungen sowie der Verhältnisse unserer Staaten und der Charaktere ihrer Völker eine auch nur einigermassen befriedigende Lösung kaum zu überwindende Hindernisse darbietet.

Und doch muss der Versuch gemacht werden. Wie rücksichtlich der den vorausgehenden Theilen dieses Werks gesetzten Aufgaben, so müssen wir auch hier, was uns zu leisten nicht möglich, andern überlassen.

Betrachten wir nun vorerst das räumliche Gebiet unserer Aufgabe, so ist es an sich unendlich ausgedehnt. Fast ganz Europa, Amerika und selbst Australien gehören dazu. Die ganze Welt mit Ausnahme von Asien und Afrika, die noch nicht von der Zauberruthe der Neuzeit erweckt werden konnten, ist constitutionell oder will es werden.[4] Aber nicht die Welttheile, sondern deren Völker und Staaten sind oder werden constitutionell — und welche Verschiedenheit trifft unser Auge schon beim ersten Blick auf dieselben!

Da Staatenkolosse mit monarchischer Spitze, ohne oder mit endlosen Colonien, bald mehr mechanisch zusammengehalten, bald fester organisch geeint, bald mit dem Auseinanderfallen drohend, bald ihre Theile immer stärker anziehend, alle aber, wie von einer fatalistischen Macht bewegt, sich immer weiter und weiter blähend; überall ungeheuere Völkermassen, unruhig in dem alten Bette, welches hinreichend auszufüllen doch keine noch vermochte. Dort kleine Staaten, auch Staatenverbindungen, stets gedrängt von den mächtigen sich dehnenden Nachbarn und nur gleich-

---

4) Es ist wahr, dass viel abgetragene oder nicht mehr currente Waare von Europa ausgeführt wird. Allein dadurch möchte doch die Bedeutung folgender Mittheilung der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1865, Hauptbl. Nr. 13. S. 200 fg., nicht beseitigt sein: „Die neuesten Nachrichten aus Honolulu, vom 25. Oct., melden, dass daselbst das constitutionelle Element in der gedeihlichsten Entwickelung begriffen ist. Die Wahlen für die Kammern der sandwichischen Nation sind in grösster Ordnung und Gesetzlichkeit vorübergegangen. Sämmtliche Regierungscandidaten wurden mit grösster Majorität gewählt: die Opposition stellte meistens gar keine Gegencandidaten auf, und die «amerikanische» Partei enthielt sich der Wahl. Am 15. Oct. wurden die Kammern von dem Herrscher Kamehameha mit einer feierlichen Thronrede eröffnet, so zwar, wie man sie selten in Europa hört. Handel und Wandel sind in bester Zunahme“ u. s. w.

sam unter dem Schutze einer unsichtbaren ausser ihnen liegenden Macht bestehend, einer Macht, die sich durch ein unwillkürliches Zusammenziehen sonst sich abstossender Grossmächte in dem Augenblick manifestirt, in welchem eine derselben mit ihrem Expansivdrang zu weit gehen möchte. Man klagt, das System des alten christlich europäischen Völkerrechts [5]) sei gebrochen. Es ist dem nicht so. Noch wirken die frühern Ressorts und nicht minder stark als sonst, wenngleich in anderer Weise. Das Völkerrecht war nie stärker als jetzt, aber neue Verhältnisse fordern eine Kritik und eine Reform der frühern völkerrechtlichen Verhältnisse, und niemals wird es möglich sein, das Ideal des Völkerrechts mit der Natur- und Vernunftnothwendigkeit der Coexistenz einer Vielzahl souveräner Staaten und mit dem höchsten Gesetz eines jeden Staats, dem der Selbsterhaltung, in vollen Einklang zu setzen. Allerdings ist das alte Gleichgewichtssystem [6]), habe man es ehrlich

---

5) Nachträge zu Thl. 2, S. 33, 186, 558 fg.: Völkerrecht überhaupt: *Lamartine*, La France parlem., I, 130 fg. *Zouch*, De jure fetiali, sive de jure inter gentes. *Voigt*, *M.*, De fetialibus populi rom. quest. spec. (Leipzig 1852). *Wheaton*, *H.*, Histoire du progrès du droit des gens (4. Aufl., 2 Thle., Leipzig). *Derselbe*, Élémens du droit international (4. Aufl., Leipzig). *Martens*, *Ch. de*, Causes célèbres (2. Aufl., 5 Thle., Leipzig). *Gardeu*, *de*, Histoire générale des traités (Paris), Theil 1—10. *Quehl*, *R.*, Das preussische und deutsche Consularwesen (Berlin 1863). *Kaltenborn v. Stachau*, *K.*, Kritik des Völkerrechts (Leipzig 1847). *Escher*, a. a. O., I, 7; II, 615, 649. *Clerq*, *de*, Recueil des traités de la France [1713—1802] (Paris 1864), Thl. 1. *Fröbel*, Theorie der Politik, II, 365, Note. — Internationales Seerecht: *Seldeni*, *J.*, Mare clausum (London 1636). *Peuchet*, *J.*, Du commerce des neutres en tems de guerre (Paris 1802). *Wurm*, *C. F. v.*, Die Neutralität des deutschen Seehandels (Hamburg 1841). *Weiss*, Code du droit maritime international (2 Thle., Paris 1858). — Kriegsrecht: *Held*, System des Verfassungsrechts, II, 295. *Villiaumé*, *W.*, L'esprit de la guerre (2. Aufl., Brüssel 1864). *Friccius*, *C.*, Geschichte des deutschen, insbesondere des preuss. Kriegsrechts. *Fröbel*, a. a. O., II, 251 („Krieg ist die völkerrechtliche Revolution"). Deutsche Vierteljahrsschrift, Heft 108. — Diplomatie: *Gar's Tommaso*, Uebersetzung von Reumont's Schrift über italienische Diplomaten und Diplomatie. *Escher*, a. a. O., II, 659. *Lamartine*, a. a. O., I, 197 („La diplomatie une science ou une prévision").

6) Das Neueste über das Gleichgewichtssystem s. bei *Laurent*, Études (Brüssel 1865), X, 44 fg. u. bes. 63.

und ernsthaft oder anders aufgefasst, dahin; aber die Anforderung an ein Gleichgewichtssystem besteht mehr als je, und bei gutem Willen kann und muss es besser werden als das frühere war. Das Gesetz der Nivellirung gilt in einem gewissen Sinne auch für Völker, wenn die berechtigte Coexistenz derselben nicht aufhören soll.

Uebrigens muss der Einfluss der eben bezeichneten Zustände auf den Constitutionalismus ein ungeheuerer sein.

Der Staatenkoloss mag nach innen schwach genug athmen, — desto stärker bläst er nach aussen und ein Staatsmann kann, wiewol im eigenen Lande ohnmächtig, doch die Welt zu regieren wähnen und dadurch, dass er seinen Staat in diese einflussreiche Stellung versetzt, auch im eigenen Lande eine Zeit lang fast willkürlich zu regieren glauben. [7]) Er kann vor der Welt ein grosser Staatsmann sein und mit dem Ruhm und Selbstgefühl seiner Nation auch ihre Kraft heben, wie er sie leitet. Der kleine Staat dagegen ist, weil ohnmächtig nach aussen, darum noch nicht seiner selbst und im Innern mächtig. Auf seinen Athmungswerkzeugen lastet der Druck der Grossmächte, die ihn auch in seiner innern Entwickelung sobald beschränken, als sie von dieser für ihre Vergrösserungszwecke fürchten, die ferner aus Gründen der Freiheit und Selbständigkeit des Kleinstaats keinen Widerstand gegen ihre Ansinnen dulden und den Schwachen durch die in seinen weiten Gebieten gebundenen Interessen der Landeskinder desselben zu dem kleinern Uebel zu zwingen vermögen. An eigene Expansion, oder an Expansion durch eigene Kraft und im eigenen Interesse zu denken, würde einen solchen Kleinstaat zum wahnsinnigen stempeln, und was ihm in dieser Richtung gestattet wird, ist, wenigstens der bestimmenden Absicht nach, immer für Rechnung eines Grosstaats.

Es fällt in die Augen, dass, da Gross- und Kleinstaatlichkeit selber wieder, z. B. durch die Lage des Landes, durch die Dichtigkeit und Bildung der Bevölkerung u. s. w., sehr verschieden sein können, ebendurch diesen Umstand eine Menge von Verschiedenheiten in der Bethätigung der

---

7) Metternich soll bekanntlich gesagt haben, dass er zwar lange Europa, nie aber Oesterreich regiert habe.

modernen Zeitidee oder im Constitutionalismus vorkommen müssen.

Offenbar wäre es unmöglich, auf alle diese Dinge im einzelnen einzugehen. Fürs erste erscheint es aber auch nicht so nothwendig, da sich für die Hauptverschiedenheiten auch Hauptrepräsentanten darbieten. Als solche bezeichnen wir England, Frankreich und Deutschland, in welchem letztern neben Oesterreich und Preussen eine Vielzahl von Staaten jeder Grösse enthalten ist.

II.

Doch wir können nicht zuerst auf eine allgemeine politische Uebersicht eingehen; denn wenngleich unsere Zeit nicht immer erkannt hat, dass es von ehedem und überall massgebende sociale Fragen gegeben, die freilich von der Politik, und zwar meist ungern und widerwillig, mehr tolerirt wurden, als dass sie die Politik geleitet hätten: so hat unsere Zeit jedenfalls das Verdienst, nach selbständiger wissenschaftlicher Erfassung der grossen und kleinen socialen Kräfte zu trachten und ihren Bewegungen eine erzeugende und bestimmende Kraft für die politischen Schöpfungen einzuräumen. Bei dem herrschenden Princip unserer Zeit, dem der freien Bewegung und Association des Individuums und der Theilnahme des Volks durch Vertreter und durch die öffentliche Meinung an allen wichtigen Staatsangelegenheiten, sowie bei dem wirksamen Hinausreichen der wichtigsten socialen Kräfte über die Grenzen des einzelnen Staats, und bei den dadurch entstandenen internationalen Wirkungen erscheint diese Anerkennung der socialen Verhältnisse in unsern Tagen ebenso natürlich, wie sie dem Alterthum unmöglich gewesen wäre.

Man unterscheidet nun bald „die sociale Frage“ und bezeichnet damit das gesammte sociale Element in allen seinen Verzweigungen, bald „die socialen Fragen“ und versteht darunter eine Vielzahl verschiedener geselliger Verhältnisse von angeblich oder wirklich nicht ausschliesslich oder doch vorherrschend politischer Art, die entweder von jeher schon da waren, wie z. B. die Familie, die Religionsgesellschaft als solche, das Proletariat, die Prostitution u. s. w.,

in unsern Zeiten aber anders aufgefasst und dargestellt sind, oder erst neu in Verbindung mit unsern Gesammtverhältnissen entstanden, wie z. B. die moderne Arbeiterfrage, das Gesindeverhältniss, die Handels- und Gewerbefreiheit u. s. w. Je nach den verschiedenen Ansichten ist diese oder jene von den socialen Fragen die überhaupt für alle modernen Culturstaaten wichtigste, den übrigen gleichsam präjudicielle, z. B. die rationalistische, materialistische, unkirchliche und unreligiöse Richtung der Zeit, die Seltenheit und Laxheit der Ehen, das Verschwinden der Familienzucht, die Frauenemancipation, der Volksunterricht u. s. w. Mitunter wird auch diese oder jene einzelne sociale Frage gerade nur für diesen oder jenen Staat als die brennende oder Hauptfrage bezeichnet, so z. B. die Arbeiterfrage für England, die Sklavenfrage für Amerika, die Vernichtung des mittlern Standes für Frankreich, der Landwirthschaftsbetrieb für einzelne deutsche Staaten u. s. w. Zerfällt ein Land in verschiedene Theile mit verschiedenem Nationalcharakter, verschiedener Bildung und Cultur, so können für dieselben wol auch verschiedene brennende sociale Fragen entstehen. Selbst die ursprünglichsten Grundlagen alles gesellschaftlichen Daseins, wie die Ehe, das Eigenthums- und Erbrecht, die Vertragsverbindlichkeit, sind als rein sociale Fragen oder doch blos vom socialen Standpunkt aus betrachtet worden.

Es ist eine eigene Sache um die Beurtheilung einer grossen geschichtlichen Erscheinung durch einen Mitlebenden. Während man zur richtigen Beurtheilung der Geschichte einigen Vortheil dadurch hat, dass man ausserhalb des fraglichen Moments, unberührt von ihm und ohne persönliches Interesse daran steht, gewährt das Mittendarinsein eigene Mittel richtiger Auffassung, die durch nichts anderes zu ersetzen sind.

Gehen wir von dem Satze aus, dass jede Zeit Leben hat und haben muss, weil die Menschen die Zeit machen, so muss auch, je nachdem eine Lebensrichtung mit oder ohne Bewusstsein verfolgt wird, der Grad der Lebhaftigkeit verschieden erscheinen. Man wird geneigt sein, der unbewussten Bewegung das Leben ab- und der bewussten zu viel Leben zuzuschreiben. Erkennt man nun auch die

geheimen Regungen der eigenen Zeit, wenn man mit den nöthigen Sinnen sie beachtet, verhältnissmässig am besten, so erscheint es doch natürlich, dass man namentlich die stärkern und auffallendern selbsterlebten Bewegungen für die in ihrer Art grössten und stärksten hält, die dagewesen oder überhaupt möglich. Auch hier sind Eitelkeit und Unwissenheit nur zu häufig die Quellen des Irrthums; denn es kann kein Zweifel sein, dass z. B. eine Bewegung, welche auf dem Grunde eines irrigen religiösen Glaubens oder einer trügerischen Rechtfertigung des Despotismus die Alleinherrschaft eines Einzigen oder Weniger mit aller Energie verfolgt, nicht geringer sein kann, als eine Bewegung, welche die politische Emancipation fortwährend in weitere Kreise zu tragen sucht. Und es ist gewiss ebenso grossartig und wunderbar, wenn durch die Macht des religiösen Glaubens, der, wenn wahr, allein befreit, misbräuchlich die Welt in geistige Unfreiheit geschlagen wird, wie wenn durch dieselbe Macht, durch den redlichen Gebrauch einer religiösen Wahrheit, durch den Glauben an die wesentliche Gleichheit der Menschen als solchen die Welt umgestaltet wird.

III.

Diese Erwägungen bestimmen uns denn auch, behutsam in der Beurtheilung der socialen Bewegung unserer Zeit zu sein.

Wir nehmen Anstand, den Charakter unserer Zeit im Gegensatz zum Mittelalter zu scharf abzugrenzen, die Behauptung, als ob unsere Zeit, mehr als eine andere, nur eine Uebergangsperiode sei, zu stark zu urgiren, die Bewegung derselben im Verhältniss zu andern Zeiten zu überschätzen, den neuen Entdeckungen rücksichtlich der Umwandlung der Ansichten über das Gute und Nützliche für Staat und Kirche eine allein bestimmende Kraft beizulegen und überhaupt die Isolirtheit der socialen Frage von den übrigen Lebensfragen, namentlich von der politischen, oder die Möglichkeit eines definitiven Abschlusses irgendeiner der bekannten und angedeuteten socialen Fragen zuzugestehen, ohne jedoch deren Wichtigkeit und das Verdienst unserer Literatur um dieselben auch nur im mindesten zu beanstanden.

Fangen wir an bei dem Gegensatz des Mittelalters zu unserer Zeit, so ist bekannt, dass die einen das Mittelalter, die andern unser Zeitalter für die bessere Zeit halten und dort nur Gutes und Fortschritt, da Schlechtes und Verfall sehen, oder umgekehrt. Man nennt das Mittelalter wol auch eine Zeit der Symbolik, auf welche der Realismus der Fürstengewalt und nun der Idealismus der Neuzeit mit dem Constitutionalismus gefolgt sei. Wieder andere sehen im Mittelalter entweder eine Zeit allgemeiner Zuchtlosigkeit, oder eine Zeit der strengsten Zucht auf der Basis einer tiefen und strengen Religiosität, eine Zeit der Gewalt und Gewissenlosigkeit, oder der frommen Ergebung und des allmächtigen Pflichtgefühls, der Nüchternheit und der Fähigkeit, sich mit allem zu bescheiden, oder des plumpsten Luxus und des unbegrenztesten Dranges nach materieller Befriedigung. [8]) Die Verschiedenheit der Urtheile über das Mittelalter bedingt natürlich auch die verschiedenen Urtheile über unsere Zeit und deren Verhältniss zum Mittelalter.

Zu denen, die unsere Zeit schelten, gehören aber nicht blos diejenigen, welche aus Unwissenheit, poetischer Ueberschwenglichkeit oder Selbstsucht das Mittelalter preisen und dasselbe, freilich nur insoweit als es ihren Interessen günstig wäre, repristiniren möchten, sondern auch die ungeheuere Zahl derjenigen, welche aus irgendeinem andern Grunde mit der Gegenwart unzufrieden sein zu müssen glauben.

Die Hauptvorwürfe, welche, sonderbar genug, wol auch von Rationalisten, unserer Zeit gemacht werden, sind: die religiöse Gleichgültigkeit, welche entweder Gott gänzlich entsetzt, oder höchstens eine Art von constitutionellem Gott, „un Dieu tolérant" [9]), eingesetzt habe; die besonders durch den Protestantismus entwickelte Unkirchlichkeit der grossen Masse [10]), der ungeheuere materialistische Luxus, die unbegrenzte Genussucht und das Misverhältniss zwischen

---

8) Vgl. *Taine*, Histoire de la littérature anglaise, z. B. II, 217, 335, 340, 354. Schilderung der Unsittlichkeit in der Literatur u. s. w. zur Zeit der englischen Restauration: ebend. II. 458, 460, 489 fg., 506 fg, 536, 553, 577.

9) *Laurent*, a. a. O., VIII, 348. *Taine*, a. a. O., II, 207.

10) *Döllinger*, Kirche und Kirchen, S. 208 fg., 314 fg., 468 fg.

Wollen und Vermögen. [11]) Aber die Idee eines constitutionellen Gottes ist jedenfalls nicht ganz neu. Abgesehen davon, dass zu allen Zeiten die Menschen gewohnt waren, sich den Willen Gottes so oft als thunlich nur nach ihrem persönlichen Bedarf auszulegen, so ist schon der Jehovah der Hebräer mit den zwischen ihm und dem auserwählten Volke förmlich abgeschlossenen Verträgen und der Bundeslade wirklich eine Art constitutionellen Gottes, und bekanntlich hat das Christenthum den alten Bund nicht aufheben, sondern erneuern, verbessern und erweitern wollen. Auch ist es nicht schwer, Erscheinungen des religiösen Indifferentismus schon im 13. Jahrhundert zu finden [12]) und eine ganze Galerie von Bildern des brutalsten Uebermuths und des ausschweifendsten Luxus aus dem Mittelalter zusammenzustellen, welche auch die gröbste materialistische Verirrung unserer Tage beschämen würden. [13]) Man übersieht den oft sardanapalischen Luxus der mittelalterlichen weltlichen und geistlichen Hofhaltungen und die unverschämte Oeffentlichkeit ihrer Unsittlichkeiten. Man übersieht, dass unsere Zeit, in welcher das Vermögen regelmässig nur mühsam verdient und trotzdem für die politische Stellung der Menschen fast als irrelevant betrachtet wird, im Verhältniss zum Mittelalter, wo das gerade Gegentheil stattfand, nicht besonders materialistisch genannt werden könne. Man übersieht ferner die unzweifelhaft sittliche Richtung des grössten Theils der modernen Staatswissenschaften, die „Staatssittenlehre", die „öffentliche Moral", die „moralischen Unterstützungen und Eroberungen" u. s. w. [14]) Sind derlei Dinge auch weder vollkommen neu, noch rein moralisch, so ist es doch ein wichtiges Zeichen der Zeit, dass man sich selbst in diplo-

---

11) *Taine*, a. a. O., III, 418, 426, 453, 456. Vgl. auch *Escher*, a. a. O., I, 16.

12) *Laurent*, a. a. O.

13) *Taine*, a. a. O., I, 174, 259, 263, 266 fg. Derselbe Schriftsteller sagt vom Mittelalter: „Le moyen âge a vécu dans un fumier": und „Le seizième siècle ressemble à une caverne de lions" (ebend., I, 422, 423).

14) Oben Thl. 2, S. 32: Ueber die Literatur der Staatssittenlehre vgl. auch *Escher*, Handbuch der praktischen Politik, I, 10, Note; II, 27. *Fröbel*, Politik, II, 362: „Jedem politischen System liegt ein Moralsystem, jedem Moralsystem ein Religionssystem zu Grunde." *Escher*, a. a. O., S. 63.

matischen Kreisen, und trotz des Grundsatzes: „ne parlons pas de morale“, genöthigt sah, derlei Bezeichnungen mehr in Anwendung zu bringen, während offenbar eine Masse von Immoralitäten des „ancien régime“, z. B. die Maitressenregierung, Günstlingsherrschaft u. s. w., heutzutage unmöglich geworden sind.[15]) Gewiss wird das Verhältniss zwischen Mittelalter und Gegenwart auch dadurch nicht hinreichend bezeichnet, dass man annimmt, die letzten drei Jahrhunderte hätten den wilden Menschen des Mittelalters gezähmt und für jene „politesse bienveillante“[16]), welche die Bedingung des ebenso viel geschmähten wie vergötterten constitutionellen Lebens sei, mürbe gemacht. Denn wie man neben dem mittelalterlichen Aberglauben in religiösen Dingen, den auch unsere Zeiten noch keineswegs vollständig überwunden haben, den vielleicht nicht minder gefährlichen Aberglauben unserer Tage an die modernen politischen Formen übersieht, so bedenkt man nicht, dass blosse Zähmung jedes wirklich wilde Thier verdirbt, dass der Mensch entweder nie und in keiner Beziehung, oder immer und in jeder oder einiger Beziehung ein wildes Thier sein und, soweit dies der Fall, auch bleiben müsste. Man sagt wol auch, Protestantismus und Wissenschaft seien die zwei bewegenden Mächte des modernen europäischen Lebens gegenüber dem Katholicismus und der Dummheit des Mittelalters. Allein Protestantismus und Katholicismus sind auch allgemeine und, auf Erden wenigstens, ewige Daseinsformen, die sich in dem gegenwärtigen Gegensatz der beiden wichtigsten christlichen Confessionen weder erst erzeugt, noch weniger erschöpft haben; der Protestantismus hat seine Katholiken, der Katholicismus seine Protestanten, und der häufige Uebergang von Angehörigen einer Confession zur andern Confession ist ein Beweis, dass die eben gemachte

15) Vgl. unsern Aufsatz über Politik, namentlich die Noten 14 u. 48, im Staats-Lexikon von *Rotteck* und *Welcker*, 3. Aufl., Thl. 11: ferner die Aufsätze über Lehn und Leibeigenschaft ebendaselbst.

16) *Taine*, a. a. O., II, 109, 505, 510. „L'empire de convenances et l'habitude du savoir vivre ne commença que sous Louis XIV, et par l'imitation de la France.“ ... „C'est la vie des salons qui a dégrossi les hommes“, ebend., I, 353, 361, 430.

Behauptung nicht blos von einer rein innerlichen religiösen Meinungsverschiedenheit gilt. Dem Wissen wurden zweifelsohne in unsern Tagen unendliche Gebiete erschlossen, allein der letzte Grund alles Wissens steht verhältnissmässig immer in gleich unergründlicher Tiefe, und wenn wir nicht sagen wollen, dass echte Wissenschaftlichkeit niemals seltener war als jetzt, so ist doch gewiss, dass sie, obwol zugänglicher als je, nie mehr verlassen, ihre Resultate nie mehr bestritten, nie weniger unmittelbar wirksam gewesen sind als in unserer Zeit. Im Mittelalter war das Studiren eine grosse Leidenschaft, in unsern Tagen kommt Studiren von Studium nicht selten wie „lucus a non lucendo". — Möglichst schnell und wohlfeil mit gutem Geschick die reife Frucht fremden Studiums geniessen, ist leider nur zu oft der ganze wahre Inhalt des Studirens. Allein auf der andern Seite darf doch nicht verkannt werden, dass die praktische Richtung der Wissenschaft überhaupt auch ihre Berechtigung hat, und dass durch sie unser Leben im Vergleich zum Mittelalter vielfach materiell und sittlich bereichert worden ist. Das Mittelalter hat um einer höhern Idee willen unvergängliche Baumonumente errichtet und selbst das bürgerliche Wohnhaus kostbar und geistreich geziert; unsere Zeit aber baut nur mit Rücksicht auf die Rente. So hört man oft sagen; allein auch dem ist nicht ganz so. Im Mittelalter baute mancher, der jetzt nicht mehr baut, baute man anders und für andere Zwecke als jetzt; und doch wurde in keiner Zeit eine verhältnissmässig so grosse Anzahl neuer Kirchen und Schulen errichtet als in den letzten paar Jahrzehnten; die zahlreichen monumentalen Kirchen früherer Jahrhunderte wurden mit grossem Aufwand an Geld und Kraft und, was noch mehr ist, mit grossem Verständniss ihrer ursprünglichen Idee restaurirt und vollendet. Wohnungs- und Militärkasernen gehören sammt den Eisenbahnen allerdings nicht zu den baulichen Schönheiten [17]); aber Gutwohnen auch für die ärmern

---

17) Die häufig vorkommende und vielen so auffallende Unbeliebtheit der sogenannten Arbeiterkasernen rührt meist noch von ganz andern Gründen her als von einer gewissen Geringschätzung der Arbeiter gegen bessere Wohnungen. Sind die dem Arbeiter gebotenen Wohnungen wirklich besser und für seine Mittel nicht zu theuer, so wird er sie gewiss

Klassen, Freisein von den Lasten des persönlichen Kriegsdienstes, von der Furcht vor zahllosen zu Raubnestern gewordenen Burgen und deren Reisigengarnisonen, sowie von der Seuche der Lanzknechte, schnell und bequem mit Billigkeit auch die weitesten Räume durchmessen und sich so mit aller Welt in leichte Beziehung setzen zu können, — das alles sind wol auch schöne Dinge, die sicher ihre eigene Poesie haben, wenngleich die Poesie unserer Tage sie noch verabscheut.[18]) Ist in der Renaissance ohne Zweifel ein gutes Stück Heidenthum wiederhergestellt, so kann man in der äussersten Consequenz der Bureaukratie eine neue Form absoluten Herrenthums, in der Entwickelung des Grosskapitals und Grossgewerbes eine mit dem grossen feudalen Grundbesitz verwandte Erscheinung, in der „noblesse de robe" und in der „noblesse financière"[19]) Versuche zur Auffrischung der adelichen Kastenidee nicht verkennen. Es stände uns noch eine Menge von historischen Thatsachen zu Gebote, um des weitern zu beweisen, dass mit der Hervorhebung von Gegensätzen zwischen dem Mittelalter und unserer Zeit nicht viel zu machen ist. Eigenthümliche Verhältnisse aller Art erzeugen die verschiedenen europäischen Nationalitäten; dies und der Fortschritt oder die Fortbildung der Momente, auf welchen unsere Zeit ruht, enthält im wesentlichen den ganzen Unterschied zwischen Sonst und Jetzt. Der Mensch überhaupt, der europäische Mensch, der Mensch des mittelalterlichen Staats, sie sind im wesentlichen geblieben.

---

nehmen, wenn nicht höhere Güter dadurch gefährdet werden, namentlich die Freiheit. Man benutze die Association, um die Arbeiter zu veranlassen, selber sich bessere Wohnungen zu bauen, und man wird sich bald überzeugen, dass es anders geht.

18) Es gab gewiss einmal eine Zeit, in welcher der Postillon ebenso wenig poetisch war wie jetzt die Eisenbahn, der Ritter ebenso unpoetisch wie jetzt der gewöhnliche Garnisonsoldat. Der grosse Fritz und Napoleon I. haben den modernen Heeren eine Poesie gegeben, die schon wieder durch eine andere, noch poetisch oder utopistisch erscheinende Idee, die der Nationalheere, abgeschwächt zu werden beginnt.

19) Von der „noblesse financière" gilt das, was das im Jahre 1814 (1. Sept.) in Paris erschienene Journal général de France von der noblesse überhaupt sagte, nämlich: „La noblesse est une sorte de papier monnaie auquel l'opinion donne toute sa valeur et dont le cours ne doit être forcé", nur in erhöhtem Grade.

Aber die Art und die Formen des Daseins haben sich geändert; vieles geht leichter, alles schneller denn sonst; das Bessere ist nicht mehr Monopol einzelner oder weniger, sondern es drängt in immer weitere Kreise, es verallgemeinert sich mit der allgemeinen menschlichen und bürgerlichen Würde.[20]) Damit mussten aber freilich auch eine Menge von menschlichen Fehlern, Mängeln und Schwächen, die ehedem, natürlich unter zeitgemässen Formen, in zahllosen kleinen und verborgenen Gemeinwesen auch vorhanden waren und versteckt blieben, in den Formen unserer Zeit mehr an das Licht treten und allgemeiner gesehen werden.

Eine ganz andere Frage wäre die, ob unsere gegenwärtige Bildung mit den grossen Ideen unserer Zeit allenthalben in entsprechendem Einklang stehe?[21]) Wir werden diese Frage später untersuchen, glauben aber hier schon folgenden Gedanken aussprechen zu müssen. Die Verbindung der drei Lebensrichtungen ist so absolut natur- und vernunftnothwendig, dass, je mehr eine derselben äusserlich durch die andern übermächtig gewordenen Richtungen unterdrückt erscheint, desto mehr sie auch von den vorherrschenden Richtungen selbst aufgenommen worden sein muss. Der übertriebene Materialismus bedarf, je höher er steigt, desto mehr Vernunft, um sich zu rechtfertigen, und macht sich am Ende zur Religion, um sich zu erhalten u. s. w. Falsch bleibt dies immer, denn die Einheit der drei Lebensrichtungen soll eine „unio per aequalitatem“ und nicht „per suppressionem“ sein. Allein ein wichtiges Zeugniss muss selbst in diesem Irrthum gefunden werden.

Gehen wir nun einen Schritt weiter, so erscheint das Schlagwort, unsere Zeit sei eine Uebergangsperiode, nicht ohne tiefen Sinn. Was es aber in der hier fraglichen Anwendung sagen soll, das sagt es nicht. Denn jede Zeit ist eine Uebergangsperiode; und wenn man z. B. mit Recht

---

20) „. . . . Verkehrtes Trachten,
Vergangnes, Künft'ges hoch, nie Jetz'ges achten.“
(König Heinrich IV., Thl. 2, S. 23, der Uebersetzung v. Schlegel und Tieck.)

21) Mit entschiedenem praktischem Takt sagt *Lamartine*, a. a. O., I, 97: „Les idées qui devancent de trop loin les mœurs, ne sont pas de la politique, mais de la philosophie ou de la folie.“

darauf hinweist, dass sich in unsern Tagen unter der Form neuer socialer Gebilde die Anfänge neuer Stände und unter der Form alter Stände nur noch sociale Gebilde zeigen, so ist dies in mancher Hinsicht ganz richtig; allein es wird damit unserer Zeit kein besonderer Charakter beigegeben, sondern ihr nur das bildende und umgestaltende Leben zugesprochen, welches jede Zeit hat, und dabei etwa noch behauptet, dass unsere Zeit für diese oder jene Entwickelung als Knotenpunkt erscheine, was übrigens von jedem in lebendiger Entwickelung begriffenen Volke in jeder Periode seines Daseins für irgendeine Seite seines Lebens der Fall sein wird.

Unsere Zeit ist an Erfindungen reich.[22]) Die Macht dieser Erfindungen erscheint, obgleich sie meistens noch sehr wenig ausgebeutet, weil in ihren Grundgesetzen noch nicht erkannt wurden, um so grösser, je gemeinnütziger sie sind und je unmittelbarer sie das Leben ergreifen, so z. B. der Elektromagnetismus und die Dampfkraft. Allein es war eine Zeit, in welcher der Hebel als eine mindestens ebenso grosse Erfindung betrachtet werden muss; und die Zeit der Entdeckung des Magnets, der Buchdruckerei und des Pulvers, die Zeit der Ergründung der allgemeinen Naturgesetze durch Kopernicus, Galilei, Kepler und Newton, welche die theologisirende und scholastische Richtung des Mittelalters vernichtete[23]) und als die eigentliche Mutter der ganzen gegenwärtigen geistigen Richtung erscheint, indem sie die Befreiung und Aufklärung der Menschheit auch praktisch zur herrschenden Weltansicht machte, wird wol kaum von unserer Entdeckungsperiode übertroffen werden.[24]) Unsere Zeit ist eben durch die erwähnten Erfindungen und Fortschritte dahin gekommen, dass sie ohne einen weitern verhältnissmässigen Fortschritt in sogenannten gemeinnützigen

---

22) *Peschel*, *Osc.*, Geschichte des Zeitalters der Entdeckungen. Ueber die Wirkungen der Erfindung der Maschinen in England vgl. *Gneist*, a. a. O., I, 307.

23) *Passavant*, *J. C.*, Sammlung vermischter Aufsätze (1857), S. 36 fg.

24) Wichtiger noch war die Zeit der Einführung des Christenthums und später der Klöster, dann der Universitäten, des Volksschulwesens. Und die erst seit dem Siebenjährigen Kriege angelegten Strassen wirkten damals sicher nicht weniger als jetzt die Eisenbahnen.

Erfindungen nicht einmal jenes Gleichgewicht der Lebensrichtungen haben könnte, welches in frühern Perioden unter den damaligen Verhältnissen vorhanden war. Deshalb gehörte z. B. auch die Kartoffel zu den modernen Erfindungen; ohne sie wäre unsere Zeit unmöglich. Dasselbe gilt von den verschiedenen neuerfundenen Dungmitteln, der Drainage, von den Culturversuchen mit Baumwolle und Seide, von dem gesammten Fabrikwesen u. s. w. Wenn aber aus jenen grossen Entdeckungen die Reaction gegen die theologischen Streitigkeiten des 16. und 17. Jahrhunderts hervorging, freilich ohne letztere zu beendigen, so reagirt unsere Zeit infolge der auf jenen grossen Entdeckungen ruhenden Fortschritte gegen die vorherrschend doctrinären politischen Streitigkeiten. Daher das allgemeine Streben nach Ergründung der wahren Lebensbedingungen und Lebensgesetze des Staats; und dies ist allein die ideell wahre Seite des ebenso oft misverstandenen wie misbrauchten sogenannten Nationatätenprincips. Auf manche vorhandene Zustände unanwendbar, wird es, in seiner richtigen Auffassung mit der Idee des organischen Staats zusammenfallend, der blos mechanischen und nur zu viel auch auf die Staatswissenschaften übertragenen Weltanschauung das Ende bereiten.

Mehr Grund scheint aber, trotz der bereits oben hingeworfenen Bemerkung, die Bezeichnung unserer Zeit und ihrer socialen Bewegungen als rationalistisch-materialistisch zu haben.[25]) Die Kirchen sind leer an Jugend und Männern; das gewöhnliche Kirchenpublikum ist jedem bekannt. In den Haushaltungen hat längst die Berücksichtigung der Kirchengesetze aufgehört. Die officiellen Kirchenfeste sind kalt und unkirchlich; die Religion ist unfruchtbar geworden. Die heiligen Grundurkunden, Traditionen und Einrichtungen der Kirche werden immer öfter und ungescheuter Gegenstand zersetzender Kritik. Pietät und Pflichtgefühl[26]) finden sich immer seltener: Glück und Unglück

---

25) Die „Bibliothèque de philosophie contemporaine" (Paris 1864) enthält ein Bändchen: *Janet*, *P.*, Le matérialisme contemporain. Examen du système du docteur Büchner.

26) Man klagt auch besonders gern über den Rückgang der deutschen Treue und übersieht, dass bei unserm Verkehr und unserer Presse

gewisse Opposition gegen die Kirchlichkeit fehlt nie und sie wächst und greift gerade bei den Besten um sich, wenn die Einrichtungen einer Kirche und ihre Lehrsätze mit den zeitgemässen Entwickelungen in Widerspruch gerathen, und wenn eine Kirche dem absoluten Gesetz der harmonischen Ausgleichung der Lebensrichtungen feindlich sich entgegenstellt. Dass die Kritik an die Stelle eines grundlosen Un- oder Aberglaubens tritt, ist naturgemäss und ein Gewinn; dass sie sich aber an Dinge wagt, die nicht unter ihr stehen, ist eine Verirrung, für welche jede Zeit Beispiele genug hat. Der sogenannte Realismus geht allerdings heutzutage so weit wie die Freiheit; allein das hat er zu allen Zeiten gethan, und nur das Bett der Freiheit war in verschiedenen Zeiten bald enger, bald weiter. Dass man sich in unsern Tagen sehr oft ohne innern Beruf namentlich dem geistlichen Stande zuwendet, ist gewiss. Dagegen weiss unsere Zeit weniger von Simonie als das Mittelalter, und der ehedem als Kleriker zu einer Dompfründe geborene dritte Sohn einer adelichen Familie wird wol auch nicht immer den innern geistlichen Beruf mitangeboren erhalten haben.[27]) Wir haben noch Kirchen und Kirchengüter in hinreichender Menge, um selbst den grössten Bedürfnissen zu genügen; die reichen mittelalterlichen Zuwendungen an die Kirche aber entwuchsen nicht immer wahrer Pietät, sondern sehr oft höchst selbstsüchtigen Berechnungen und verletzten zahllose male die heiligsten Familienpflichten. Wie eine faulmachende Ergebung in die Ereignisse schädlich und falsch ist, so kann das energische Ringen des Menschen gegen die Ereignisse nützlich und richtig sein, ohne Unzufriedenheit aber gibt es keine Vervollkommnung.[28]) Die Ehrlichmachung, ja die

---

27) Man vergleiche über die Entartung des Adels im 16. Jahrhundert die Stellen aus dem „ιππεύς ἄνιππος" des Desiderius Erasmus bei *Roth v. Schreckenstein*, Das Patriciat, S. 517 fg.

28) Dass blödsinnige Menschen die Wunder der Natur stumpf mit Füssen treten, fleissige Menschen gedanken- und empfindungsarm nur ihre Aussenseite unermüdlich erforschen und ihren Geist nicht finden, das alles beweist nichts. Dass aber geniale Menschen sich in die Natur vertiefen, sie geistreich, congenial finden und darstellen, das beweist, dass Gott in der Natur ist, und zwar auch dann, wenn das verirrte oder

IV.

Ohne Zweifel hegt unsere Zeit viele **falsche Prätensionen.** Aber das ist wol jetzt nicht anders als es sonst gewesen.

Es ist z. B. eine falsche Prätension, wenn infolge der Würde, zu welcher unsere Zeit die **Arbeit** erhoben hat, eine bekannte Klasse sich ausschliesslich die Bezeichnung „Arbeiter“ vindicirt. Man glaubt nicht, welch eine Menge unechten Honigs und ungesunder Bitterkeit hieraus gesogen werden kann und gesogen worden ist. Wir wollen nicht daran erinnern, dass bekanntlich oft diejenigen die meisten Geschäfte haben, die nach der gewöhnlichen Ansicht nichts arbeiten. Gewiss ist nur, dass heutzutage mit wenigen Ausnahmen alles arbeitet: der Gelehrte, der Kapitalist, der Soldat u. s. w., wie der Schauspieler, der Seiltänzer, der Bänkelsänger. Auch arbeitet jeder wol oder übel nicht blos für sich selbst, sondern zugleich für andere und hat für diese neben jeder andern möglichen Bedeutung auch einen Vermögenswerth. Das Eigenthümliche des Arbeiters in specie besteht also nicht in dem Arbeiten, sondern in etwas anderm, und zwar nicht darin, dass, wie der Arbeiter gern glaubt, er andern wichtiger ist als diese ihm, sondern darin, dass seine Abhängigkeit von dem andern, d. h. vom Arbeitgeber, trotz der Arbeit, ja gerade durch die Art seiner Arbeit unmittelbarer, drückender, grösser ist als bei andern Arbeitern, oder dass der Lohn für seine Arbeit mit deren Antheil an den Erfolgen der Unternehmung nicht in dem richtigen Verhältniss stehe. Daran mag unter Umständen vieles richtig sein; allein so war es immer und überall, wenn das Grossvermögen in irgendeiner Form zur Herrschaft gekommen und diese weder durch die Kraft des Mittelstandes gebrochen, noch die nachtheiligen Folgen derselben durch die richtige Einsicht der Grossvermögenden in ihre eigenen Bedürfnisse und durch entsprechende Association der Arbeiter neutralisirt werden konnten. Die Schuldgesetze der Alten Welt, die Latifundienwirthschaft, das Guts- und Grundherrlichkeitssystem u. dgl. m. beweisen, dass wir hier eine alte Sache nur in neuer Form haben.

Wenn es nun nicht unser Beruf sein kann und wir uns

[illegible] wesentlich unter-
[illegible] ier an-
[illegible] mit ihren Ver-
[illegible] die unserigen.
[illegible] Zweifel
[illegible] Noth und
[illegible] der Diener
[illegible] zu einrichem
[illegible] werden
[illegible] Mittel hat.
[illegible] jeder
[illegible] wenn er
[illegible] begrün-
[illegible] Selb-
[illegible] Klasse
[illegible] aus-
[illegible] immer noch
[illegible] nur des-
[illegible] gemilde-
[illegible] Tugenden.
[illegible]
[illegible] Weise wie
[illegible] des Paria
[illegible] Selbst-
[illegible]

[illegible] Frage soll
[illegible] freilich
[illegible] sondern ein
[illegible] gegen die ganze
[illegible] Die
[illegible] freilich zu
[illegible] der ungeeig-
[illegible] nicht die
[illegible] Menschen.
[illegible] -ähnlichen
[illegible] und ge-
[illegible] unentbehr-
[illegible] Vergütung
[illegible] oder gar be-
[illegible] in diese Klasse

jedem unter gleichen Voraussetzungen gleich offen steht? Geschieht in Einrichtung, Besetzung und Besoldung der Aemter das Nöthige und Gerechte auf zweckmässige Weise, dann kann der Beamtenstand kein Proletariat erzeugen; das Nöthige und Gerechte besteht eben darin, dass letzteres nicht möglich werde. Mittel dazu wäre Verminderung der Zahl der Aemter durch Erweiterung des Selfgovernments, Besetzung der Aemter mit wenigern, aber desto tüchtigern Beamten und deren zeitgemässe Besoldung, Aufhebung des Princips, dass die Würde und die materielle Lage des Beamten sich nur durch Beförderung zu höhern Aemtern, nicht durch gleichwerthe Beförderung in einem und demselben Amte heben lasse u. s. w. Geschieht das Nöthige und Gerechte nicht, so läge die Schuld jedenfalls nicht allein, vielleicht nicht einmal der Hauptsache nach in der Beamtenwelt. Wenn übrigens die frühere Zeit gerade diese socialen Fragen nicht gehabt hat, so hatte sie deren andere, zweifelsohne nicht minder drückende, z. B. die Versorgung der nachgeborenen Adelichen u. s. w.

Es ist richtig, dass die Steigerung des Luxus, im Sinne eines über die Verhältnisse des Aufwendenden gehenden und für ihn nicht productiven Aufwands, ihre eigenen Gefahren hat. Diese finden wir aber weniger darin, dass einerseits eine Masse von Kräften höhern Zwecken entzogen wird und Schwindelei, leichtsinniges Schuldenmachen u. s. w. um sich greifen, als darin, dass der Mittelstand gefährdet und so die Gefahr erzeugt wird, dass zwischen den demoralisirten Reichen, welche für einen organischen Staat nicht mehr taugen, und einer noch wilden oder entsittlichten Armuth, die für den Staat noch nicht gebildet ist, ein Kampf aufs Messer entbrennen müsste. Wird auch von der Nationalökonomiewissenschaft unserer Tage der Satz, dass der Luxus durch die Steigerung der Production productiv wirken könne, im allgemeinen verworfen, so kann man doch einem gewissen Luxus nicht alle Berechtigung absprechen und muss wenigstens anerkennen, dass einiger Luxus für den Aermsten wie für den Reichsten auch deshalb Bedürfniss werden muss, weil er oft die Bedingung für die freudige Erfüllung der Arbeit, für die Erhaltung eines erhebenden Selbstgefühls, für die freiere Entwickelung und Bethätigung der geistigen

Kräfte ist. Das Mittelalter hatte, gleich unserer Zeit, Schuldenmacherei genug, nebst Schwindelei und Luxus, und wenn der aus früherer Zeit zu uns herübergekommene Mittelstand sich nicht mehr halten kann, warum sollte es unmöglich sein, dass sich ein neuer zeitgemässer Mittelstand bilde? Jedem Streben ist ein unendlich freier Spielraum geschaffen; Maschine und Association sind noch nicht ausgenutzt, geschweige miteinander in entsprechende Verbindung gesetzt; unendliche neue Werthe sind geschaffen und entstehen täglich neu, während die alten Werthe sich mit jeder Stunde steigern; männliches Wagen ist auch dem friedlichen Bürger möglich, und der dazu erforderliche kühne Geist findet mehr Credit als das zahme Streben grosser Erhaltung, welches aufhört, productiv zu sein. Zahllose Wege der Speculation sind entdeckt und keiner derselben fällt, wenn ihr erster Finder ungeschickt oder unglücklich oder lässig den Bau aufgibt, in das landesherrliche Frei zurück. Unsere Zeit sucht manches wieder rationell zu zersetzen und die darin liegenden individuellen Kräfte zu entbinden, wo eine mehr heroische Zeit gewaltthätig verbunden und gebunden hat. Greift sie hierin auch manchmal falsch und thut sie mitunter sogar das Gegentheil, so mögen sich diese Fehler mit den unnatürlichen Schöpfungen der Gewaltzeit ausgleichen. Immer aber bleibt der Bewegung der Neuzeit das eigen, dass sie durch die Dichtigkeit der Bevölkerungen, durch die Bequemlichkeit, Leichtigkeit und Masse der Verkehrsmittel, und durch die Fülle der Verkehrsobjecte durchweg eine mehr massenhafte und infolge der Ueberwindung zahlloser früherer Hindernisse eine viel schnellere ist; dass sie regelmässig die geradesten, unmittelbarsten Wege sucht und nicht immer mit zahllosen untergeordneten Rücksichten transigirt, wie dies z. B. bei den frühern gewundenen Landstrassen der Fall war. Die Transaction herrscht nur noch da, wohin sie gehört, nämlich wo der kürzere Weg nicht aus höhern Gründen der bessere ist.

Es ist ferner ganz richtig, das die Sittlichkeitsfrage im 19. Jahrhundert anders drängt als sonst.[35]) Ein Haupt-

---

35) In unserer Zeit der Oeffentlichkeit ist das Skandal nicht erst entstanden, wol aber in zahllosen Formen erst öffentlich geworden. Zu den

grund liegt in der Auflösung der alten Standes- und Gemeindeverbände, resp. ihrer Autonomie, womit sicher mancher frühere moralische Halt für das Individuum in Wegfall gekommen. Rechnet man einzelne eminente Persönlichkeiten ab, so gehört dazu, dass der einzelne eine reale Macht im Staate werde, wesentlich eine Art von Association und zu dieser ein gewisses inneres Ausgegorensein der zu associirenden Elemente, namentlich in Beziehung auf das sittliche Grundprincip, also eine sittlich begründete Einheit. Allein eben die vorhin angegebenen Momente drängen zur Association, die sie auf jede mögliche Weise erleichtern, und wenn davon noch nicht aller erdenkbare Gebrauch gemacht worden ist, so muss man berücksichtigen, dass das moderne Associationswesen überhaupt noch sehr neu ist und die eben bezeichnete Ausgärung der sittlichen Grundanschauung in den neuen Associationselementen noch nicht vorgegangen sein kann.

V.

Wir könnten noch eine Menge sogenannter socialer Fragen berühren, halten aber weder deren Vermehrung hier im allgemeinen für nothwendig, noch glauben wir bei irgendeiner derselben zu einem andern Resultat zu gelangen als zu dem, dass unsere Menschheit unter den neuen Verhältnissen, die nur das Product ihrer gesammten Entwickelung sind, der Hauptsache nach noch immer die christlich-germanische auf der Basis des Alterthums sei, dass sie nach Ueberwindung der mittelalterlichen Daseinsformen zur Ausbildung neuer Existenzformen nach dem Gesammtfortschritte der Zeit berufen und darin begriffen sei, dass sich Gut und Schlecht im grossen Ganzen für früher und jetzt die Wage halten und ein socialer Fortschritt insofern angenommen, resp. am Ende resultiren werden müsse, als ein Gewinn für das

allergefährlichsten dieser Formen gehören die skandalösen Theaterstücke, die längst nicht mehr ein Monopol von Paris, und leider gerade in den Volkstheatern, besonders in Wien und Berlin, eingebürgert und von daher über ganz Deutschland verbreitet worden sind. Vgl. Allgemeine Zeitung, 1864, Beilage Nr. 298, S. 4842.

als eben diese Gegensätze immer wieder zeitgemäss zu heben. Die Lösung dieser Aufgabe wird stets demjenigen Volke am meisten gelingen, bei welchem Kraft, Intelligenz und Sittlichkeit in verhältnissmässig höchstem Grade gleich vorhanden sind, und mit klarer Erkenntniss und starkem Willen jede neue Freiheit zu neuer Ordnung führt, jede neue Ordnung die entsprechende neue Freiheit bringt. Steht ein solches Volk mit andern Völkern von einseitigerer Richtung in einem völkerrechtlichen System, dann muss es im Interesse des Fortschritts für die übrigen massgebend werden, sie geistig beherrschen, und das wäre nach unserer Ansicht Deutschlands Aufgabe, wenn sich Deutschland selber zu fassen und dann, indem es sich selbst mässigt, auch die übrigen Staaten zur Mässigung zu bestimmen wüsste.

Hielten wir es für unnöthig, hier weitere specielle sociale Fragen zu berühren, so halten wir es geradezu für unthunlich, wenn man in der Absicht, eine Zeit in ihrem ganzen eigenen Wesen zu erkennen, die sociale Frage von der politischen trennen wollte. Wie Freiheit und Ordnung, so bedingen auch die socialen und politischen Zustände sich wechselseitig. Ihre Trennung zum Zwecke gesonderter Behandlung ist zwar nicht zu umgehen; allein sie kann auch zu diesem Behufe immer nur stattfinden, um die eine oder die andere der beiden Fragen vorherrschend zu betrachten, auf dass beide desto vollständiger in der Einheit erfasst zu werden vermögen.

VI.

In diesem Sinne soll nun auch die politische Frage unserer Zeit durch eine allgemeine Uebersicht der wichtigsten politischen Zustände der Gegenwart erörtert werden.

Wir haben schon oben bemerkt, dass wir hier vorzüglich nur England, Frankreich und Deutschland ins Auge fassen. Die Gründe hierfür liegen nahe genug. Russland steht noch in der Vorhalle der grossen Bewegung unserer Zeit. Die Bauernemancipation und die gewaltige Behauptung Polens, also eine wesentlich sociale und eine wesentlich politische Frage, bei denen Russland von diametral entgegen-

gesetzten Principien auszugehen scheint, werden diesen Staatenkoloss, willig oder nicht, schneller als viele denken und als es für Russland vielleicht gut ist, in die constitutionelle Bewegung hineindrängen und es möglicherweise zum Unglück für Europa von seiner naturgemässen Entwickelung nach und in dem Osten ablenken. Allein das alles ist noch nicht geschehen, und jedenfalls erscheint Russland für jetzt noch nicht als ein in seiner Culturentwickelung selbständiger Staat. Es wäre möglich, dass durch eine geschickte und glückliche Darstellung der constitutionellen Idee in entsprechenden Formen das russische Volkselement nach und nach zu einem activen und eigenthümlichen Factor der Ausbildung des Constitutionalismus entbunden würde. Allein bis zur Stunde ist dies noch nicht geschehen, und so können wir getrost Russland für die innere politische Frage der europäischen Staaten ausser Ansatz lassen. Das Königreich Italien ist neu, und während seine staatliche Existenz noch immer precär erscheint, hat sein Constitutionalismus nichts Eigenthümliches, als dass ihm jede selbständige Eigenthümlichkeit abgeht. Bisjetzt hat er vorzüglich nur Staub aufgetrieben, und wie wir die Sache ansehen, so war dieses Königreich mit der Hauptstadt Turin nicht möglich und ist mit der Hauptstadt Florenz unmöglich geworden. Ein Staat, der alles Sichere wegwirft, um nach dem Unsichern zu greifen, der fremde Schwächen nur mit fremden Kräften auszubeuten und dann mit sich zu vereinigen, aber nicht zu heben sucht, ein solcher Staat müsste gerade nicht das Königreich Italien sein und hätte doch keine Zukunft. Ob es anders werden könne, ist weniger zu wissen als zu bezweifeln. Spanien, wesentlich romanisch [36]), ist bisher dem französischen Constitutionalismus gefolgt, freilich ohne dem Imperialismus. Allein die grossen Anstrengungen, welche das spanische Volk gerade in der neuesten Zeit macht, beweisen, dass der spanische Staat noch immer weniger auf der Grundlage der modernen Principien **ruht**, als vielmehr sich auf denselben **abkämpft**. Wir begleiten das Ringen eines herrlichen Volks um Freiheit und Ordnung mit den besten Wünschen, aber noch ist Spanien keine selbständige

---

36) Ueber Romanismus und Formalismus vgl. *Fröbel*, Politik, II, 173.

constitutionelle Erscheinung. Die eigenthümliche Mischung germanischer und maurischer Elemente mit romanischen mag seinerzeit eine eigenthümliche Nuancirung auch des Constitutionalismus erzeugen; aber noch ist alles in unfertiger Gärung. [37]) Die amerikanischen Staaten sind entweder zu unfertig oder zu unoriginell, um hier besonders in Betracht zu kommen [38]), wieviel man auch aus ihren Zuständen und deren gegenwärtigen Entwickelungen, namentlich für die intime Verbindung der socialen und der politischen Frage lernen könnte. Die übrigen europäischen Staaten, welche nicht, wie z. B. Portugal, ebenfalls wesentlich romanisch sind, lehnen sich vorzüglich an die von Deutschland und England repräsentirten germanischen Entwickelungen an.

Wenn wir aber nun zu dem Versuche einer Uebersicht der innern politischen Zustände Europas mit vorzüglicher Berücksichtigung von England, Frankreich und Deutschland übergehen, so drängt sich uns das schon früher bezeichnete Gefühl der Schwierigkeit und Verantwortlichkeit unsers Beginnens mit erhöhter Stärke auf. [39]) Wir sind uns wohl bewusst, dass ein Buch wie das unserige, würde ihm auch die Lösung der Aufgabe am vollkommensten gelungen sein, aus sehr verschiedenen Gründen nicht sofort ins Leben dringen kann, also weder gute, noch schlechte Wirkungen in kurzer Zeit hervorzubringen vermag. Allein trotzdem schreiben wir umfangreichen, wirklich wissenschaftlich gehaltenen Büchern grössere, wenngleich unendlich langsame und nur mittelbare Wirkungen zu, als den Tagesblättern und Flugschriften, die allein insofern plötzlich zu wirken scheinen

37) Auch *Escher* verspricht sich von der constitutionellen Zukunft Spaniens mehr als von der Italiens. S. noch *Semperc*, a. a. O., S. 243, 247, 249. Uebrigens verdient es Anerkennung und muss ohne Zweifel als der erste Hoffnungsschimmer einer bessern Zukunft Italiens betrachtet werden, dass daselbst in neuester Zeit verhältnissmässig sehr viel zur Verbesserung des öffentlichen Unterrichts geschieht.

38) Erscheint es auch begreiflich, dass *Bentham* seinerzeit ein blinder Anbeter der nordamerikanischen Verfassung war (vgl. dessen Essai sur l'Espagne, S. 151, 153, 207), so ist doch die Meinung *Laboulaye's* (Études morales et politiques, S. 170, aus einem Aufsatz von 1853) von der Solidität der nordamerikanischen politischen Zustände kaum erklärlich.

39) *Milton's* Ansichten über die Bedeutung eines Buchs und die Verantwortlichkeit des Schriftstellers bei *Taine*, a. a. O., II, 374.

des Friedens Saat. Die alte Kunst der Diplomatie ist discreditirt; aber desto mehr scheint alles durch ihre Hände gehen zu müssen, desto mehr scheint sie geneigt, alles zu verderben, was männliche Tüchtigkeit erkämpft. Die Staaten stehen Tag und Nacht gegeneinander auf Vorposten. Ohne Scheu wirft sich die ganze Erfindungskraft der Zeit auf die Zerstörung der Menschen und ihrer grossartigsten Werke. Nichts erzielt höhern Lohn, grössern Ruhm, als die Erfindung des tödlichsten Geschosses, es wäre denn die Erfindung des wirksamsten Vertheidigungsmittels dagegen. Die Kündigungsfrist für die staatlichen und gesellschaftlichen Schöpfungen des Mittelalters ist allenthalben längst abgelaufen; aber die alten Miethsleute wollen nicht ausziehen und die neuen stehen scheltend mit ihrem ganzen, freilich bescheidenen Mobiliar auf der Gasse. Staat und Kirche sind in scheinbar höchst zahmen Formen an vielen Orten härter aneinandergerathen als je zuvor. Die Menschen verstehen sich nicht und wollen nicht verstanden sein, weil sie entweder wollen, was die andern nicht verstehen sollen, oder weil sie überhaupt nicht wollen, was sie sollen. Nie war die Gesetzgebung mehr in Anspruch genommen als jetzt, und doch liegt sie nach den einen in den Windeln, nach den andern im Bahrtuch. Die Zeit verlangt ungeheuere Neuschöpfungen, und doch soll alles nur frei, organisch, gleichsam von selbst, und zwar sehr schnell und aus sich selber, also ohne Mithülfe der Menschen vollkommen fertig und wirksam sein. Niemand will mehr gehorchen, nicht weil er das schon zu gut könnte, sondern weil er es noch nicht kann. Alles bläht sich auf im Dünkel einer wenn auch noch so atomistischen Souveränetät und im Freiheits- und Gleichheitsrausche; aber die allein gleichmachende werkthätige Brüderlichkeit war zu keiner Zeit mehr vergessen als in der unserigen. Falsche Propheten tauchen auf wie die Pilze, und da das Sprichwort „Nemo propheta in patria“ nur von den wahren Propheten gilt, so vergiften sie die Völker, welche in ihrer Unwissenheit den todbringenden Schwamm von dem geniessbaren zu unterscheiden nicht verstehen. Die grosse Welt wird täglich kleiner durch das alles umstrickende Schienennetz, und vergebens ist jeder Versuch, sich gegen

3*

verewigen und verherrlichen Revolutionssäulen und Revolutionsfeste sogar in Geblütsmonarchien den Sturz aller Legitimität, den Bruch mit dem Princip der Rechtscontinuität. Aus tausend neuen Adern strömt zwar das edle Metall, aber nur, um, wie in den Märchen, in nichts oder in Papier zu verrinnen. Die Schulden der Staaten wachsen ins Grauenhafte und es genügt jetzt weniger als ein halbes Decennium, um junge Staaten, wie z. B. Nordamerika oder Italien, im Staatsschuldenschwindel ebenbürtig an die Seite der ältesten Staaten zu stellen. Gemeine Gleichmacherei entthront jede providentiell angeborene oder wohlerworbene Auszeichnung, und derselbe Bahnzug führt, fast jede Unterscheidung aufhebend, die gekrönten Häupter und die feindlichen Proletarier.[42]) Mit frecher Profanation misbraucht man die Freiheit zum Schlagwort für generelle Willkür. Die steigende Theuerung des Lebens macht dieses immer mehr zur allgemeinen Last, und Selbstmord und Wahnsinn greifen erschreckend um sich. Die Bestechung, von den feinsten Formen an bis zu den gröbsten, verpestet alle Kanäle eines idealern Strebens, und die Selbstsucht duldet keine Einigung mehr zu grossen, ewigen Werken der Frömmigkeit, der geistigen Bildung oder der Wohlthätigkeit. Genuss, Macht und „après nous le déluge", — das ist auch für die ganze Politik der Wahrspruch der Zeit!

Betrachtet man nun die Hauptvölker im einzelnen, so glaubt man leicht zeigen zu können, dass jedes derselben nicht nur die eben bezeichneten Krankheiten eigenthümlich ausprägt, sondern auch noch nebenbei seine besondern Krankheiten hat.

VIII.

Beginnen wir mit England! An Künstlichkeit der Existenzbedingungen ist England ohne Zweifel der erste Staat. Canada und Indien sind sehr precäre Besitze, und doch ist ihr Besitz durch die neuesten Vorgänge in Nord- und Centralamerika einerseits und durch das Baumwollenbedürfniss andererseits im Vergleich zu früher womöglich

42) Schon *Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 170, hat darauf hingewiesen.

[illegible] dass die Mittel oder [illegible] genommen hätten. [illegible] gleich, über die [illegible] musste und konnte, [illegible] einen Faden und [illegible] von ein paar See- [illegible] das Ungestraftlassen [illegible] Engländers im Aus- [illegible] verletzt werden. [illegible] England eine ewig eiternde [illegible] äussere Politik, die nur ein [illegible] seit Decennien die [illegible] Moment [illegible] Utilitätspolitik. [illegible] der Hand in den Mund, und [illegible] innern Politik. Von [illegible] auflösenden und [illegible] Hand regt sich, den un- [illegible] Staatsweisheit zu be- [illegible] englischen Volks sind [illegible] der ganzen Welt; kein Volk [illegible] Irrthümern zugänglich wie das [illegible] auch die schlechteste Presse [illegible] für Lügen, wie sie die englische [illegible] nur ein sehr kleines Publikum [illegible][43] [illegible] Rechtsverfassung ist, wenn man [illegible] langsamste, theuerste und am [illegible] in Europa: kein anderes Volk [illegible] Zustand der Gesetze und Ge- [illegible][44] Selbst in den so gerühmten Constablern fehlt der [illegible] Sinn, und was von Rechts- sinn noch übrig, besteht darin, dass die Grossen und Mächtigen im Recht [illegible], durch welches sie herrschen. Das englische Selfgovernment und die ausschliessliche Regierungs- macht des Parlaments sind längst als nicht mehr ausreichend erkannt; trotzdem hat das, was in neuerer Zeit an Aemtern

---

43) [illegible], A. M., Statistique morale de l'Angleterre comparée avec la statistique morale de la France (Paris 1864).

44) Vgl. M..., J. St., Principles of political economy, übersetzt von Soetbeer (2. Ausg., Hamburg 1864), S. 91, 662 fg.

organisirt und mit Beamten besetzt wurde, die Krone so wenig als das Parlament verstärkt. Das Parlament selbst ist eine sich überlebt habende Aristokratie, deren bisherige Erneuerungsmittel nicht mehr genügen; aber Hülfe scheint unmöglich, und ruhmlose, wenngleich kostspielige auswärtige Händel werden nöthigenfalls künstlich erzeugt, um das sehnsüchtige Auge vieler Millionen von der Reform abzulenken. Die alten feudalen Formen, die man sonst aus geschichtlichem Sinn um so mehr achtete, je mehr sie nur zur Hülle eines zeitgemässen Inhalts dienten, sind zu lächerlichen Fratzen erblasst. Poesie, Kunst und Wissenschaft haben längst aufgehört englisch zu sein; dafür ist Pfeffersack und Baumwollenballen für englisch identisch geworden. Der Mangel einer entsprechenden Landarmee, sonst eines der grossen Palladien der englischen Freiheit, wird täglich bedenklicher und die Milizen sind nicht im Stande, ihn zu ersetzen. Viehische Trunksucht wüthet in den Strassen der englischen Weltstädte und bringt alljährlich sogar Tausende von Frauen vor die Schranken der Zuchtpolizei. [45]) London, die Stadt, welche Tausende von mehr als königlichem Vermögen umschliesst, hat das traurige Monopol unter den europäischen Weltstädten, dass es täglich mit kaltem Blute Menschen in unverschuldeter Armuth gleichsam öffentlich verhungern lässt. In England ist die Religion nur Scheindienst, nicht Werkthätigkeit; die Kirche aber nur Sache der Reichen und Wohlhabenden, eine Pfründe für die Aristokratie, Staatssache; der Arme mag noch so viel Religion haben, eine Kirche hat er nicht. [46]) Darum nagen Sektenwesen und Katholicismus an den Fundamenten des nationalen Anglikanismus, also auch an der ganzen gegenwärtig organisirten nationalen Kraft. Die alte Gentry ist dahin, und um so höher steigt die demokratische Strömung gegen die Herrschaft einer zwar nicht alten, aber mit allem Schein des Alterthums äusserlich prunkenden alternden Aristokratie.

---

45) Nach einem englischen Parlamentsblatte waren wirklich im Jahre 1860 von Neujahr bis Michaelis 89903 Personen wegen Trunksucht vor den Polizeihöfen in Anklagestand versetzt, und darunter befanden sich 10486 Weiber!

46) *Taine*, a. a. O., II, 183.

Dies erklärt auch deren despotisches Streben gegen alles ausser ihr. In einem nicht nationalen, wenig zahlreichen Landheere, in welchem der Reichste sich die obersten und jeder nach seinem Vermögen die andern Stellen kauft, — in einer aus allen Nationen zusammengesetzten und gepressten Marine herrscht die neunschwänzige Katze, und nachdem die ganze Welt, mit Ausnahme Mecklenburgs, die Prügelstrafe geächtet hat, wird sie im Mutterlande der constitutionellen Freiheit seit neuester Zeit auch auf den civilen Stand angewendet. Der Mittelstand, die Hoffnung aller bessern Zukunft, verschwindet mit dem kleinen freien Grundbesitz auf dem platten Lande in den grossen aristokratischen Latifundien [47]; mit dem Mittel- und Kleingewerbe innerhalb der Städte aber in den zahllosen kolossalen Fabriken. Nicht um der Freiheit willen ist England gegen die Sklaverei aufgetreten, und deshalb hat es dieselbe in seinen eigenen Grenzen nicht sowol aufgehoben, als vielmehr in der Gestalt des Pächter- und Fabrikarbeiterthums zeitgemäss neu geschaffen.

So sehen viele England an und hätten, wenn auch dabei manches übertrieben, recht, wenn sie zugleich die andere Seite der Medaille angesehen hätten. Wir kommen hierauf später zurück.

IX.

Gehen wir zu Frankreich über, so gilt es als das Land, welches den Reigen des modernen Staatsabsolutismus und der modernen Staatscentralisation eröffnet. Frankreich er-

---

47) Cobden agitirt für die Gründung einer League für den Freihandel in Land, wozu ein Artikel aus London vom 26. Nov. 1864 (Allgemeine Zeitung, Hauptblatt Nr. 335) bemerkt: „Freiheit des Grund und Bodens, Aufhebung der Primogenitur und aller Fesseln, wodurch die grundbesitzliche Klasse die Veräusserung des Landes fast unmöglich gemacht hat, wäre der Tod der Aristokratie und die Emancipation des zahlreichen Arbeiterproletariats, das kein anderes civilisirtes Land in dieser Ausdehnung und in diesem Elend kennt.... Der Cobden der Land-League ist vielleicht noch nicht geboren; aber kommen wird und muss er, und der R. Peel, der seine Grundsätze aufnimmt und durch das Parlament bringt, wird der eigentliche Gründer der englischen Freiheit sein."

findet zuerst eine gewisse Gleichheit aller gegenüber einem monarchisch ausgebildeten Staate und gewährte ebenfalls am frühesten, freilich nur den dem Untergang gewidmeten Feudalherren entgegen, ein gewisses Mass persönlicher Freiheit. Frankreich erfindet am ersten den „tiers-état“ [48]), den man jedoch mit der Reichsstandschaft der deutschen Reichsstädte und mit dem deutschen Stadtbürgerthum nicht zusammenwerfen darf. Nach langen, fürchterlichen Kämpfen und nach Vernichtung eines an sich durchaus nicht unnationalen Königthums flatterte zuerst in Frankreich die Tricolore als Symbol einer nationalen Regierung, im Gegensatz zu dem altlegitimistischen Bicolor. Frankreich hat vor allen übrigen Ländern den Constitutionalismus durch praktische Anwendung eines systematischen Doctrinarismus zu retten versucht und entdeckte bei dieser Gelegenheit, unter Aufnahme der schon früher in England gelehrten, mit Erinnerungen der classischen Periode vermischten Volkssouveränetätstheorie, die falschen Staatsprincipien von der Gewaltentheilung, von den fingirten Souveränen (Gesetz, Gerechtigkeit, Vernunft u. dgl.), von dem „suffrage universel“ u. s. w. Frankreich hat auch sonst, in der Wissenschaft wie in der Kunst, mannichfaltig bahnbrechend gewirkt, und es zeugt von gleich grosser Geschichtsunkunde, wenn man dem französischen Schöpfergeiste nur Kindereien, Lascivitäten und Extravaganzen zuschreibt, als wenn man meint, Frankreichs Einfluss habe lediglich Deutschland beherrscht und sei durch die blos den Deutschen eigene nationale Schwäche für fremde Muster bedingt gewesen. Denn es war eine lange Zeit, in welcher die ganze Welt nach französischem Vorbilde lebte, und wenn dieselbe vorzüglich mit der definitiv entschiedenen innern Kraftlosigkeit des deutschen Reichs beginnt, so beweist der Verlauf der neuesten Weltereignisse, dass sie zum guten Theil bis zur Stunde noch fortdauert. Nichtsdestoweniger soll nach der Ansicht vieler Frankreichs letztes Stündchen bereits geschlagen haben. Frankreich stirbt an Paris [49]),

---

48) Gute Charakteristik der Bourgeoisie bei *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 221 fg., 224, 228, 285.

49) Paris c'est la France! Vgl. hierüber *Carné*, Staatseinheit, 290. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 290; II, 67, 82. *Chambrun*, Du ré-

welches alles gesunde und kranke Leben Frankreichs verschlingt und gesteigert reproducirt, infolge der überwiegenden krankhaften Elemente aber ganz Frankreich krank macht, ohne selber gesund werden zu können. Frankreich will die Decentralisation, die aber, wie die Franzosen sind, nur der Anfang vom Ende, der Eintritt in Polens Schicksal sein würde; die hierzu erforderliche Coalition gegen Frankreich könne seinerzeit nicht fehlen. Frankreich sei von Parteien zerrissen, die zwar eine eiserne Faust vorübergehend daniederhalte, aber auch heute noch um die Wette bereit seien, ihres Parteiinteresses wegen Frankreich ans Ausland zu verkaufen. Am meisten sei es eine vollständig blind machende Eitelkeit, wodurch die französische Nation dem Gottesgericht des Untergangs verfalle. Gegen diese mangele nämlich jedes wirksame Gegengewicht. Der öffentliche Unterricht, schlecht organisirt und noch schlechter geleitet, je niederer desto dürftiger, je höher desto ungenügender in „quali et quanto". Frankreich geht aus von dem Princip der Freiheit, nichts zu lernen, und lässt eine halbe Million Kinder ohne allen Unterricht, während es den übrigen nur einen ganz mangelhaften Unterricht bietet. Das reiche Frankreich hat nur Geld für Ruhm und Eroberung. Der Reichthum ist schlecht vertheilt und deshalb, sowie wegen der Genussucht des Volks [50]), fehlt ein eigentlicher Mittelstand; nicht einmal das historische allsonntägliche Huhn im Topfe eines jeden Franzosen ist zur Wahrheit geworden. Eine lange Reihe von Revolutionen hat die Sitten verwildert, die Religion gelähmt, das Laster und Verbrechen emancipirt und allen Rechtssinn vollkommen getödtet. [51]) Bei der ausser-

---

gime parlementaire, S. 371. *Odilon-Barrot*, La Centralisation, S. 153, 162 fg. *Jolly*, Histoire du mouvement intellectuel, I, 70 fg. *Pelletan's* Briefe in der Gironde von 1861. *Derselbe*, Le nouvel Babylon (Paris 1864). *Reymond*, Études sur la littérature, S. 50 fg. *Guizot*, Mémoires, III, 137, 139. *Viel-Castel*, a. a. O., II, 383. *Remusat*, Politique libérale, S. 200. Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht, S. 419 fg. *Lamartine*, La France parlementaire, I, 157, 207 fg.

50) Hans Köster in einem Briefe an L. Tieck, herausgegeben von *Holtei*, Bd. 1 u. 2 (Breslau 1864); s. Allgemeine Zeitung, 1864, Beilage Nr. 325, S. 5277.

51) Wir könnten die in unserm Schriftchen „Frankreich an der Spitze

ordentlich leichten Beweglichkeit des Volkscharakters kein sicherer Bestand, keine ernste Durchführung. Die eigentlichen Grundlagen eines freien Staats, freie Presse und selbständige Gerichte, unmöglich, nachdem die Pressfreiheit von dem einen Extrem, der Pressfrechheit, zum Presservilismus übergesprungen und die Jurisdiction Gegenstand willkürlicher politischer Administration geworden. Deshalb auch der ganze constitutionelle Körper corrumpirt, nichts als eine grosse Lüge, von dem der alte Satz gelte: „Corruptio optimi pessima.“ Die natürliche Gliederung jedes Volks in Stände einer unsinnigen Gleichmachereitheorie zum Opfer gebracht [52]), ohne deshalb die schärfsten Gegensätze aller Art auszuschliessen; die andere wesentliche Gliederung nach Gemeinden durch Vernichtung aller communalen Selbständigkeit für ein freies Staatsleben unfruchtbar gemacht; der Staat eine wunderbar eingerichtete Maschine, von welcher jeder alles verlangt, ohne seine eigenen Kräfte einzusetzen oder auch nur freiwillig der wunderbaren Maschine etwas zu geben!

Fürwahr, wenn Frankreich sonst nichts ist, so wird's mit ihm nicht länger währen als mit England, es sei denn, dass die übrigen Nationen politisch auch nicht besser sind.

X.

Zagend ergreift der Deutsche die Feder, um von Deutschland zu sprechen. Ist ihm doch jede selbständige menschliche Individualität und um so mehr jedes selbständige Volk etwas Heiliges; was muss ihm erst das eigene Land sein? Fühlt er sich doch mit ihm unglücklich und glück-

---

der Civilisation“ mitgetheilten Stimmen von Franzosen über den allgemeinen Verfall aller Sittlichkeit u. s. w. in Frankreich noch um ein halbes Hundert vermehren. Eine der stärksten Aeusserungen findet sich in der Opinion nationale vom 4. Febr. 1862: „Sardanapalismus oben, Parasitenthum in der Mitte, Unwissenheit und Elend unten — das ist die Bilanz unserer (der französischen) Gesellschaft.“ Wir verzichten aber um so mehr auf weitere Anführungen, als unsere Absicht nicht darauf ging, Frankreich zu beschämen, sondern nur darauf, seine Ansprüche bezüglich des Vortritts in der Civilisation auf das rechte Mass zurückzuführen

52) *Stern*, Essai sur la liberté, S. 265.

lich, schuldig und unschuldig. Er kann die eigenen Sünden und das eigene Verdienst von denen seiner Nation nicht trennen, und es ist schwer, mit dem Griff ins Herz des eigenen Volks den ins eigene Herz zu thun. Doch, hören wir auch hier zuerst diejenigen, welche nur von Schuld und Unglück Deutschlands, nur von dessen unbegrenztem und unabänderlichem Elend wissen.

Deutschland selber weiss nicht, was es ist, und kein Mensch kann das wissen, es wäre denn, dass es nichts sei. Die Thatsache der Vielstaaterei ist klar, aber es ist unmöglich, die wirkliche Natur des Verhältnisses der deutschen Staaten unter sich in irgendeiner Weise zu bestimmen. Preussen und Oesterreich sind grosse Staaten und die Anfänge ihrer Flotten die ersten Schritte zu ihrer Stellung als Weltmächte. Nichtsdestoweniger sind sie untereinander wesentlich verschieden. [53]) Alle übrigen deutschen Staaten sind nach dem Masstabe unserer Zeit kleine Mächte, keiner derselben hat eine Anlage zur Weltmacht, und während sie selber wieder untereinander höchst verschieden sind, gleichen sie sich doch insofern, als kein einziger derselben für sich allein auch nur einigermassen selbständig sein oder für die Zukunft auf eine Selbständigkeit verheissende Vergrösserung rechnen kann. In dieser Beziehung allein bilden sie dauernd eine eigene Gruppe. Während jedoch der Triasgedanke als die Basis einer bessern Organisation Deutschlands nur wenigen praktisch erscheinen kann [54]), also auch

53) *Frantz, C.*, Die Wiederherstellung Deutschlands (Berlin 1865). *Held*, Deutschland, der deutsche Bund und die deutschen Grossmächte (Würzburg 1864).

54) Wir können nicht umhin, bei dieser Gelegenheit der deutschen Triasidee, welche an sich keineswegs neu, aber in unsern Tagen von vielen Schriftstellern, namentlich von Fröbel, dringendst anempfohlen und auch von mittel- und kleinstaatlichen Staatsmännern vertreten wird, kurz zu gedenken.

Die Herstellung einer sogenannten dritten Staatengruppe in Deutschland aus den Mittel- und Kleinstaaten würde, wenn auch nicht absichtlich, doch thatsächlich, auf eine Art von permanentem Rheinbund hinauslaufen. Der Unterschied dieses neuen Rheinbundes von dem des Jahres 1658 und von dem des Jahres 1806 würde vorzüglich darauf hinausgehen, dass dem dritten Rheinbund die Entschuldigungsgründe fehlen, die dem ersten und zweiten zur Seite standen, und dass die Lage des dritten Rhein-

die Application des Satzes „Duobus litigantibus tertius gaudet“ wegfällt, scheint von der Gruppe der mittlern und Klein-

---

bundes bei der viel höher gestiegenen Macht von Preussen und Oesterreich eine viel ungünstigere sein müsste, auch abgesehen davon, dass jene beiden Grosstaaten für viele deutsche Bundesglieder stärkere Attractionspunkte sein würden, als die dritte Staatengruppe. Dazu kommt aber noch, dass die deutschen Mittel- und Kleinstaaten sich ohne Zweifel noch weniger der Hegemonie eines Mittelstaats, als der von Preussen oder Oesterreich fügen, und dass, wenn auch nach Herstellung der dritten Staatengruppe, die Aufgabe der einheitlichen Constituirung Deutschlands nur erschwerter hervortreten würde.

Etwas anderes will *C. Frantz* in seiner Schrift: „Die Wiederherstellung Deutschlands“ (Berlin 1865), S. 225, 264. Nach ihm soll statt der binären Verbindung zwischen Oesterreich und Preussen eine tertiäre, nämlich die Verbindung beider mit dem übrigen Deutschland entstehen, denn, da sich die Gegensätze in einem Dritten ausgleichen, so sei „omne trinum perfectum“. Dies soll nun durch einen engern und durch einen weitern Bund in folgender Weise bewerkstelligt werden: Oesterreich tritt nur mit Salzburg, Tirol und Vorarlberg, Preussen etwa mit einem Drittheil seines gesammten Länderbesitzes in den engern Bund, der das alte Deutschland umfassen und so ziemlich mit den Eigenschaften der Souveränetät ausgerüstet sein soll. Die in diesen engern Bund fallenden Länder von Oesterreich und Preussen stehen zu den übrigen Besitzungen dieser Staaten nur in dem Verhältniss der Personalunion. Der engere Bund aber ist in einem weitern Bunde mit dem ausserdeutschen Oesterreich und Preussen, den deutschen Colonialländern verbunden. Es ist klar, dass dieser Plan mit der gewöhnlichen Triasidee nichts gemein haben will und tief erdacht ist. Offenbar zweckmässiger als die Trias dürfte Frantzens „Trinum“ auf friedlichem Wege nicht minder unmöglich und selbst seine wirkliche Ausführung nicht weniger unbefriedigend sein. Wir können uns hier nicht auf eine Ausführung dieser Behauptung einlassen. Indem wir aber mit unserm patriotischen Freund vollkommen übereinstimmen, dass mit der Constituirung und nicht mit der Organisation Deutschlands begonnen werden muss, jene Constituirung aber in dem Masse stattfinde, in welchem die deutsch-nationale Idee an Kraft gewinnt und die Unterordnung der Einzel-Staatsinteressen unter die Gesammt-Nationalinteressen gestattet, glauben wir als die ersten Bedingungen einer Constituirung Deutschlands folgende setzen zu müssen:

1) Dass zwar nicht ein mathematisch, aber natürlich oder politisch besseres Verhältniss in Beziehung auf die Macht der Bundesglieder angebahnt werde, wonach sich auch das Stimmverhältniss derselben zu ordnen habe. Indem auch wir vorläufig nur an eine Reform des Bundes, und nie an einen centralisirten deutschen Einheitsstaat denken können, glauben wir, dass die Herstellung des fraglichen richtigern Machtverhältnisses durch ein Zurückgehen auf die noch lebendigen und bedeu-

staaten die Fabel von dem Lamm zu gelten, welches zwischen zwei Widdern in die Mitte gekommen. Hat sicherlich gerade die Entzweiung der Grossmächte die Selbständigkeit der übrigen deutschen Staaten fortbestehen lassen, so hat sie selbe doch nicht innerlich gestärkt, oder umgekehrt, hat jene Entzweiung fortwährend auf die übrigen Staaten gestossen, so hat sie selbe doch nicht zerstossen. Dieser pitoyable Zustand wurde übrigens keineswegs gebessert, wenn

---

tungsvollen, vom Wiener Congress zu wenig beachteten geschichtlichen Unterschiede der deutschen Hauptstämme erzielt werden könne.

2) Dass' Preussen und namentlich Oesterreich eine Politik aufgeben, welche Deutschland ihrer europäischen Machtstellung unterordnet und die Interessen der durch deutsche Kraft eroberten und behaupteten nichtdeutschen Länder gegen die Deutschlands geltend macht. Diese Politik will den preussischen und den österreichischen centralisirten Einheitsstaat, und indem es ihr wol kaum gelingen dürfte, je dieses Ziel zu erreichen, würde die Erreichung desselben ein in irgendwelcher Weise kräftig constituirtes Deutschland ewig unmöglich machen.

Es bedarf keiner Versicherung, dass wir die Erreichung dieser ersten Aufgabe nur auf rechtmässigem Wege, durch die Macht der Ueberzeugung wollen, und da wir den etwaigen Vorwurf, unsere Vorschläge seien nicht bestimmt genug, gar nicht fürchten, weil wir entschieden alle rein doctrinären Dinge vermeiden, so glauben wir, dass die allererste und noch nicht hinreichend erfüllte Aufgabe zur Constituirung Deutschlands die sei, die Kraft der deutsch-nationalen Idee nach allen Richtungen hin immer mehr zu steigern. Dazu muss die Bildung das Beste beitragen und, bei der ganzen Lage der Universitäten, die akademische Bildung vor allem. Die deutschen Universitäten entstanden zunächst, wie alles Grosse in der deutschen Geschichte, durch denselben Grundgedanken, welcher der des deutschen Reichs war. Als dieser Gedanke sich abschwächte und die Universitäten wenigstens theilweise zu territorialen Anstalten wurden, da mochten sie das Veraltete an der Reichsidee allmählich absetzen und die neuen Ideen nach und nach in sich aufnehmen. Hatten sie zuerst alt- und neurömisches Recht zur deutschen Wissenschaft gemacht, so mussten sie, eben ihrer wissenschaftlichen Natur wegen, nun anfangen, das deutsche Wesen wissenschaftlich zu universeller Geltung zu bringen, und was sie ihrer Entstehung nach dem Reich, ihrer Erhaltung nach den territorialen Gewalten verdanken, das können sie beiden nur dadurch lohnen, dass sie in objectiver, weil wahrhaft wissenschaftlicher Betrachtung der Verhältnisse Pflanzschulen eines echt deutsch-nationalen Sinnes sind und immer mehr werden. Wenn Träger der wahren Erkenntniss, werden sie, weil und obgleich nur geistig wirksam, ohne Zweifel eine starke Macht sein zur Vermittelung einer der deutschen Nation würdigen Constituirung Deutschlands.

die beiden grossen Staaten in einigen Momenten äusserlich zusammengingen. Sie mochten dabei, wie wenn sie sich feindlich entgegenstanden, jeder so wie er es verstand, für Deutschland zu handeln glauben oder vorgeben. Aber Preussens Selbstexistenz geht ihm vor Deutschland und drängt es zur Annexion der übrigen Staaten, zur Anwendung der preussischen Centralisation, Militärherrschaft und Staatsreligion auf jede etwa gelungene Annexion. Möchte es sich dann selber umtaufen und Deutschland nennen, solange nicht die neun Millionen der deutschen Oesterreicher annectirt wären, erschiene der neue Name als eine Anmassung; abgesehen hiervon aber würde auch in diesem Falle Deutschland immer nur Preussen sein, denn Preussen würde herrschen und zwar unvermeidlich mit Härte und Strenge gegen die mächtigen Antipathien der Vergewaltigten. Oesterreich bedarf gleichfalls einer Verstärkung durch das deutsche Element. Aber ein in mancher Beziehung übermächtiger Zug drängt es nach Osten, in die slawischen Donauländer. Der Geist der österreichischen Macht muss deutsch sein oder vielmehr es werden. Allein der Schauplatz seiner Thaten ist nicht Deutschland, und wenn doch, so handelt es auch auf diesem Schauplatz nicht nur durch, sondern wesentlich auch für seine nichtdeutschen Lande. Was kann aber unter solchen Umständen die Lage eines Volks sein? Die politische Gesundheit und Lebenskraft einer Nation liegt in ihrem Patriotismus. Deutscher Patriotismus ist in den grossen Staaten, wo bald ein einziger starker particularer Patriotismus herrscht, bald der deutsche Sinn mit einer Vielzahl einander wieder entgegengesetzter Nationalitäten ringen muss, entweder fast Verrath, oder doch nicht allein berechtigt; in den Mittel- und Kleinstaaten aber, woselbst ein starker particularer Patriotismus nicht selten fehlt, oft nichts anderes als eine unproductive Opposition gegen die Regierung. Während Frankreich eine Decentralisation will, die ihm unmöglich ist, verlangt Deutschland eine Centralisation, die es nicht verträgt. Die Freiheit, wo sie fruchtbar sein könnte, verfolgt, wo sie geduldet ist, nur aus Schwäche geduldet und unproductiv. So erzeugt sie als das Princip des modernen Staats, da wo sie gilt, keinen Fortschritt, während in den Grosstaaten, statt sie durch

das rechte Mass zu reguliren, nur danach getrachtet wird, sie durch die feudalen Reste, welche man unbegreiflicherweise den Bedürfnissen unserer Tage dienstbar machen zu können glaubt, niederzuhalten und allmählich zu vernichten. Solange man sich über die Ohnmacht der Mittel- und Kleinstaaten täuschte, hatten deren Regierungen als Träger der modernen Zeitidee, des Liberalismus und Constitutionalismus, freie und warme Anhänger. Mit jener Täuschung vermindert sich auch die Zahl der letztern; die bisherige räumliche Grenze des Patriotismus ward um so mehr zu eng und das ideale Band, welches in diesen Staaten die sonst sich bekämpfenden Interessen vereinte, zerriss um so gründlicher, je mehr man erkannte, dass es den betreffenden Regierungen mit der Trägerschaft der politischen Freiheitsidee entweder nicht ernst war, oder dass sie dem reactionären Drängen der grossen Mächte gegenüber nicht Stich halten konnten. Statt das eigentliche Vaterland wahrhaft grosser Staatsmänner und der rechte Boden für deren grossartige politische Wirksamkeit zu sein, vermag das zerrissene Deutschland derartige Staatsmänner nicht einmal zu ertragen. Es ist mit Recht darauf hingewiesen worden, dass die ungewöhnliche Grösse des Freiherrn vom Stein auf der nationalen deutschen Idee und ihrer Verbindung mit den Freiheitskriegen beruhte, daher auch durch den Sieg des Particularismus lahm gelegt wurde. Die Staatsmänner der deutschen Grosstaaten können nicht wahrhaft gross sein, weil ihre Politik eine doppelte und sich gleichsam selbst bekämpfende so lange sein muss, als die deutschen und die europäischen Interessen in derselben collidiren. Und die deutschen Mittel- und Kleinstaaten müssen gar für höher beanlagte Fürsten und Staatsmänner als wahres Prokrusteslager erscheinen. Dass es in Deutschland keine Talleyrands gibt, welche als „chefs d'œuvre de toutes les corruptions“ bezeichnet werden könnten, ist eine Ehre für Deutschland, aber genügt nicht zu seiner Rettung.[55]) Denn unter solchen Umständen kann in beiden Klassen der deutschen Staaten von einem wahren innern Fortschritt nicht die Rede sein.[56]) Die

55) *Frantz, C.*, Die Wiederherstellung Deutschlands, S. 30.

56) Wir glauben hierdurch mit unserer früher ausgesprochenen Ansicht,

Mittel- und Kleinstaaten aber entbehren des classischen „être quarré sur ses bases“, und statt dass sich ihre Souveränetäten als „rochers de bronce“ fühlen, sehen sie über ihrem Nacken das dräuende Damoklesschwert der Mediatisation. Volksversammlungen, Vereine, Reden, Zweckessen, Gedenkfeste u. s. w. mit ihrem obligaten Wein- und Bierdusel und mit deutscher Ideen- und Gemüthsüberschwenglichkeit tragen dazu bei, die wahre Lage zu verhüllen. Ein ewiges Experimentiren mit Gesetzen, in denen sich die Eigenthümlichkeit eines jeden Völkchens breit zu machen sucht, nährt den Particularismus und erzeugt den unheilvollsten Wandel der Rechtszustände. Die sprichwörtlich gewordene Professorenweisheit, oft ungern genug ertragen, selten übertroffen und keineswegs immer wirklich widerlegt, führt zu lauter unpraktischen Utopien. Der wahre Sinn der Gesetze wird durch den Vollzug alterirt. Der deutsche Bund, der freilich nur thut, was er kann, und nur kann, was er muss, lässt wieder jeden thun, was er will, wenn er kann. Die Ohnmacht Deutschlands nach aussen zeigt sich bei jeder Gelegenheit als eine steigende; es gehört Muth dazu, sich im Ausland einen Deutschen zu nennen, und in Deutschland selbst kann der Deutsche Ausländer sein. [57]) Zwar werden deutsche Landeskinder nicht mehr an das Ausland verkauft [58]), aber um der Selbsterhaltung willen

---

dass weder ein zu grosser, noch ein zu kleiner Staat dem Constitutionalismus besonders günstig sei, keineswegs in Widerspruch zu kommen. Denn sind gross, klein, mittler relative Begriffe und ist mittler ein doppelt relativer Begriff, so kommt eben alles auf die gesammte fragliche Staatenconstellation an. Die neueste Zeit hat aber zu schlagend bewiesen, dass die deutschen Mittelstaaten thatsächlich keine selbständigen Staaten sind und es also bei ihnen auf jenen relativen Masstab gar nicht ankommt. Gerade die deutschen Mittelstaaten seufzen unter der nach den gegebenen europäischen Staatenverhältnissen unerträglichen Last ihrer rechtlichen Sondersouveränetät und thatsächlichen Isolirung, welche der deutsche Bund, wie er ist, nur steigert und verbittert.

57) Man vergleiche den Erlass des Königs von Preussen an den Ministerpräsidenten und Justizminister vom 20. Dec. 1852, die Ausübung des Wiedervergeltungsrechts gegen bairische Unterthanen betreffend.

58) *Kapp*, *Fr.*, Der Soldatenhandel deutscher Fürsten nach Amerika, 1775—1783 (Berlin 1864). Ist es aber nur eine Schmach mehr, wenn derartige Verkäufe da und dort, z. B. in Kurhessen, ehedem nicht durchaus un-

suchen deutsche Staaten gegen andere deutsche Staaten
Schutz des Auslands, dessen Interesse ewig Deutschl
Schwäche sein muss, und leichter gelingt ein fast
Deutschland beherrschender, Oesterreich ausschliesse
Handelsvertrag mit Frankreich, als ein nach innen
aussen kräftiger Bund aller deutschen Fürsten und Völ
Keine Fähigkeit zu patriotischen Opfern; nur Kirchs
politik und politische Kannegiesserei; der im Kopf
Herzen feurigste Patriotismus reicht gerade bis an die Tas
Die mächtigen Lebensadern jeder grossen Nation, Ein
des Rechts, des Verkehrs, der diplomatischen Vertret
des Heers und der Finanzen für die Gesammtzwecke,
unterbunden und durch die Vielstaaterei zerrissen; der Gla
gespalten und selbst die Wissenschaft entweder particul
sirt, oder doch von den grossen praktischen Fragen
öffentlichen Lebens abgezogen. Dabei nicht einmal
Erhöhung und Stärkung des privaten Lebens, der priva
Tugend: die Schlechtigkeiten und Armseligkeiten der
alle in Deutschland wiederholt, nur in den kleinlich
Formen und in den armseligsten Gestalten. Die Presse
Tribüne in Deutschland gleich unwürdig; die öffentli
Schaubühne von fremdem Abhub genährt; die öffentli
Sitte roh materialistisch, die Poesie und Kunst ohne al
selbst ohne nationalen Schwung; die Musik entartet,
politische Erziehung vernachlässigt, oder fremdartig
chinesisch verkrüppelt; der Staatsdienerstand ein armseli
Proletariat; die Armeen ohne erhebendes Bewusstsein
Ruhm; die Literatur ein kränklicher, aller Originalität e
behrender Romantismus; die nationale Sprache heillos v
nachlässigt, durch die Reception fremder Worte für
wichtigen Dinge entstellt und die deutsche Denkweise
deutsche Wesen entstellend; das Weib ohne Würde u
entsprechende Freiheit; die Religion leerer Formendienst u
halb Aberglaube, halb kalter Rationalismus; die Philosop
eine an den nationalen Jammerzuständen untergegang

populär waren, so erscheint die Sache doch wenigstens nicht ganz
Denn Periander schämte sich nicht, hellenische Jünglinge zum Eunuch
dienst an den lydischen Hof zu verhandeln. *Curtius*, Griechische
schichte, I, 238.

Grösse; die Geschichte ein furchtsames und fruchtloses Wühlen in leeren Todtenhügeln oder ein täuschendes Tendenzgebilde; die Erfindung üppig, aber nur andern Völkern nützlich, die sie sich anzueignen und auszubeuten verstehen.

XI.

Wir könnten noch lange fortfahren in der schwarzen Photographie unserer Zustände. Doch wozu?

Wenn wir übrigens mit diesem Schattenbilde abbrechen, so gedenken wir doch nicht, es mit den kurzen Worten Lamartine's, Worten, die dieser edle Geist selber zurückgenommen, beseitigen zu können. Denn wenn er als Heros des Liberalismus sagt: „Die, welche ihr Zeitalter anklagen, kennen es nicht. Die Woge, die kommt, ist reiner als die, welche geht. Sprecht nicht so übel vom Leben und vom Menschen" —, so hat doch keiner noch Leben und Menschen überhaupt, also auch nicht die seiner eigenen Zeit gekannt, der nur Licht gesehen. Freilich ebenso wenig der, welcher nur Schatten sah. Denn das eine wie das andere bedingt sich gegenseitig. Das Mass beider in ihrer Mischung gibt das wahre Bild im allgemeinen wie in jedem gegebenen Falle, und die Erkenntniss selbst, oder die Wahrheit ist bei ihrer menschlichen Unvollkommenheit nur eine Mischung von Licht und Schatten.

XII.

Sehen wir nun zuerst die Gegenseite des Bildes unserer Zeit im allgemeinen und dann die des Bildes der verschiedenen Hauptvölker im besondern.

Wer kann verkennen, dass die Saaten des Friedens in keiner Zeit üppiger keimten und schöner reiften, als inmitten des kriegsgerüsteten Europa seit den letzten funfzig Jahren? Wie hat der Wohlstand, wie hat das ganze irdische Dasein an Wohlbefinden zugenommen, namentlich, wenn man dessen Verbreitung in den grossen Massen in Anschlag bringt? Die Diplomatie im alten Wortsinne ist in der That mehr nur noch eine Decoration, und an dem grünen Tische der diplomatischen Conferenzen steht heutzutage ein Stuhl, auf

welchem ein Geist sitzt, unsichtbar, aber desto mächtiger, die öffentliche Meinung, die sittliche Ueberzeugung der Völker. Die Unmöglichkeit eines neuen Londoner Protokolls und die Geschichte des Protokollkönigs ist einer der grössten Triumphe des politischen Fortschritts. Die erhöhte Wachsamkeit der Staaten gegeneinander und die gesteigerte Verletzbarkeit derselben ist, wie die der Privaten gegen den Staat und des Staats gegen die Privaten, zugleich ein Zeichen erweiterten Lebens und grösserer Lebenskraft; und wenn die gegenseitig ausgestellten Wachen oft nichts sehen von dem, was man fürchtete, so sind eben die Wachen darum schuld, die vielleicht doch manches Nützliche sehen, was ohne sie nicht gesehen worden wäre. Das unbestimmte, unzusammenhängende, oder doch nicht zusammenhängend regulierte, in den wichtigsten Dingen unbewusste Leben des Mittelalters war in dieser Beziehung nicht besser, und wenn es auch seinen Zeiten entsprach, so war es doch für so viele und so viel weniger sicher, dass es mit den gegenwärtigen Fortschritten absolut unvereinbar wäre. Von je war der Mensch erfinderisch in den Mitteln für die Zerstörung von seinesgleichen, und dennoch haben die massenhaftesten und fürchterlichsten zerstörenden Kriegswaffen verhältnissmässig nie so viele Menschen gekostet, als die allerelendesten, während zugleich ein ewiger Krieg, wie das Faustrecht es war, oder überhaupt langjährige Kriege, wie z. B. der Dreissigjährige, in Europa, vorläufig wenigstens, zur Unmöglichkeit geworden sind. Zugleich aber ist die in der Erfindung künstlicher Waffen liegende geistige Steigerung der materiellen Kraft eines der Zeichen der Vergeistigung unserer Zeit, gibt dem Genie auch bei geringerer physischer Kraft die ihm gebührenden Vorzüge und ist immer zugleich auch den Erfindungen des Friedens dienstbar. Wie zähe Herbstnebel lagern noch manche Reste einer dahingegangenen und nicht mehr lebensfähigen Zeit über unsern Tagen, die zwar weder immer unverhülltes Sonnenlicht lieben noch ertragen können, im ganzen aber doch verlangen, dass es heller werde. Die vielgeschmähte, unsere Reformbewegung bezeichnende Ungeduld ist nur das Kind jenes starren Eigensinns, der das Alte blos wegen des Alters behaupten möchte. Die mildere Form, in welcher heutzutage

selbst die heftigsten Collisionen zwischen Recht und Moral, Staat und Kirche, Altem und Neuem auftreten, ist nicht blos ein Zeichen der Abschwächung. Denn auch die bewusste Kraft liebt es, minder lärmend zu handeln als die unbestimmt gefühlte, und sittliche wie intellectuelle Gegensätze sollen überhaupt nicht wie rohe Elementarkräfte aufeinanderplatzen. Wenn man unsere Zeit einen babylonischen Thurmbau der Begriffe nennen will, so soll nichts dagegen gesagt werden. Aber kann man denn Raumer's treffliches Bild des Feudalismus, den er mit einer Pyramide vergleicht, von welcher keine Schicht mehr die über ihr liegende tragen will, so ganz vergessen haben? Was in dieser Beziehung in der Gegenwart besteht, das war ohne Zweifel, wenn auch in anderer Weise, entweder schon immer da, oder es bestand noch etwas Uebleres, nämlich Faulheit oder Gleichgültigkeit in Beziehung auf die begriffliche Entwickelung der Dinge. Während aber der Zerfall der Pyramide der feudalen Hierarchie eine längst vollendete Thatsache ist, zwingt vorläufig noch nichts zu der Annahme, dass das Begriffs- und Meinungschaos unserer Tage sich nicht abklären, der Einfluss fremder Kunstausdrücke nicht auf das gebührende Mass reducirt und am Ende doch noch ein besserer und dauerhafterer Zustand sich aus unsern Zeiten herausbilden kann. Dass wir nicht blos sprechende Thaten, sondern auch Reden haben, die zweifelsohne selber Thaten sind, ist sicher an sich kein Zeichen dafür, dass unsere Zeit an politischen Kraft- und Lebensformen ärmer geworden ist; im übrigen hat zu allen Zeiten der Misbrauch neben dem Gebrauch bestanden und der eine den andern nicht aufgehoben. Unsere Gesetzgebung kann ohne Widerspruch den Masstab der Vollkommenheit nicht aushalten; allein eines muss man ihr lassen, nämlich eine gegen früher sehr erhöhte Regsamkeit und das, gleichviel ob freiwillig oder nothgedrungen, entschiedene Streben, den realen Verhältnissen und dem Verständniss der Völker mehr gerecht zu werden, als dies jemals vordem der Fall. Das Gehorchen war aber stets ein bitteres Kraut, und wer die ältern Zustände der europäischen Völker kennt, der muss wissen, dass, je weiter man zurückgeht, desto stärker die Antipathie gegen das Gehorchen, oder, was dasselbe ist, der Wider-

wisse Krafteinbusse möglich ist, so ersetzt sich das dadurch, dass, indem die Lebenssphären aller Nationen ineinander überfliessend sich erweitern und bereichern, allmählich zeitgemässere, also natürlichere politische Zusammengehörigkeiten angebahnt und durch die Erleichterung aller individuellen Bestrebungen nach und nach neue und zeitgemässe Mannichfaltigkeiten hervorgerufen werden. Auch mag den Freunden einer gewissen lebensscheuen Isolirung zum Troste gereichen, dass das Eisenbahnwesen in mancher Beziehung zur Verwischung der Individualitäten, also zur persönlichen Isolirung beiträgt und für die in das regere Leben hineingezogenen Markungen manchen Landestheil in eine früher nicht bekannte Einsamkeit versetzt. An die Stelle eines blinden und blöden, nur formalen, der Gewalt weichenden Rechtssinns hat sich ein höherer Gerechtigkeitssinn entwickelt, der, wenn er aufhört, die Bedeutung der Ordnung und Form zu überschätzen oder zu unterschätzen und Ordnung wie Form nach ihrem höhern, geistigen Gehalt zu erfassen sich befleisst, zum wahren Fortschritt führen muss. Wenn manche alte Dynastie gebrochen wurde, so geschah dies nicht wegen ihres Alters, sondern deshalb, weil ihr dasjenige abhanden gekommen war, was den eigentlichen Werth des Alters einer Dynastie ausmacht, nämlich der tiefe Grund im Herzen und in der Ueberzeugung der Völker und die darauf beruhende Macht. Darum hat unsere Zeit neue wie alte Dynastien zusammenstürzen, neue wie alte festbegründet und mächtig gesehen. Historische Besitzstände sind aber, wie Producte so auch Objecte historischer Ereignisse, also, soweit es sich nicht um absolute Dinge handelt, nothwendig einem fortwährenden Wandel unterworfen. Gewiss erscheint die Einheit und Kraft der Regierung darum noch nicht gebrochen, dass man eine alte und unbrauchbar gewordene Art und Weise staatlicher Einheit und staatlichen Regiments ablegen und eine mehr entsprechende neue will. Dass wir damit Unrecht, auch wenn es unter der Fahne des ehrlich gemeinten Fortschritts begangen worden wäre, nicht rechtfertigen wollen, versteht sich von selbst; allein der breite Weg des Unrechts war zu allen Zeiten mit guten Meinungen gepflastert. Die allgemein anerkannte gleiche Steuerpflicht aller Staatsangehörigen für Staatsbedürfnisse muss als Frucht

der organischen Staatsidee für den politischen Fortschritt unserer Zeit im Vergleich zum Mittelalter als eines der schlagendsten Symptome betrachtet werden. Ihre vollständige Realisation wird zwar ewig ein Ideal bleiben, theils, weil sie nicht ohne Selbstfassion der Steuerpflichtigen gedacht werden kann, theils, weil die Gleichheit der Steuerpflicht stets nur eine proportionelle sein darf und eine absolut richtige Proportion zu den Unmöglichkeiten gehört. Nichtsdestoweniger ist das Streben danach ein mächtiger Schritt auf dem rechten Wege, der, wenn gehörig erleuchtet, auch häufiger betreten werden wird. Das Mistrauen ist in gewissen Dingen die Mutter der Weisheit und in dieser Voraussetzung gewissermassen im Staate selbst productiv. Von der Macht der Könige ist bei aller wesentlichen Modification derselben noch immer mehr übrig, als die Fürsten des Mittelalters besassen; noch immer ist die Macht der Könige grösser als die Möglichkeit, den Staat gegen deren Misbrauch zu schützen, — grösser, als viele Fürsten nach ihren persönlichen Fähigkeiten vollständig zum Wohl des Staats auszunutzen im Stande sind, wenn auch nicht immer so gross, dass der Begriff der Monarchie vollständig durchgeführt wäre, was übrigens immer nach den Verhältnissen jedes einzelnen Staats beurtheilt werden muss. Herrscht irgendwo die rohe Masse wirklich, so ist dies ein Beweis des Mangels oder der Verirrung oder der Kraftlosigkeit und Unthätigkeit der höhern Bildung, welche ausserdem die rohen Massen immer leitet. Die Herrschaft der öffentlichen Meinung aber darf mit dem Despotismus der rohen Massen nicht verwechselt werden. Ihr Einfluss gehört zu den wesentlichen Voraussetzungen des organischen Staats, der natürlich auch seine eigenen Anforderungen an die Träger der öffentlichen Meinung wie in Beziehung auf die Art ihrer äussern Vertretung stellen muss. Wahrhaft Grosses wird stets beachtet, wenn verstanden; die Entthronung falscher Grössen muss unter allen Umständen als ein Glück erachtet werden, kommt jedoch ebenso oft, wie das Verständniss wahrer Grösse, in den Massen zu spät. Ohne Zweifel ist viel Frivolität in unserer Zeit. Will man aber die Verthierung der grossen Ueberzahl der mittelalterlichen Bevölkerungen übersehen, so gedenke man derjenigen

Klassen, die im Mittelalter übermüthig waren, ihrer Gedichte, Bilder, Costüms, der ganzen Lebensweise, und erinnere sich auch, für welche Vorgänge im Mittelalter die heiligen Räume der Kirchen zum Schauplatz dienten. Unser Gesammtzustand ist nicht immer im Einklang mit den Ideen, und grosse Massen sind heutzutage öffentlich frivol, die sonst nur brutal gewesen; allein unzählige Menschen sind weder brutal geblieben, noch frivol geworden. Die Forschung aber ist, wenn nur redlich und ernst, nie frivol und wird es auch dadurch nicht, dass ihr das nicht mehr heilig ist, was an sich unheilig, ohne sie heilig gewesen. Im grossen Ganzen muss sie immer auf eine Vertiefung und Erhöhung des Gottesbegriffs, also auf eine Läuterung des Heiligsten hinausgehen. Das alte Gleichgewicht war auch theilweise mit falschem Gewicht gewogen; jedenfalls hatten die alten Verträge die neuen Principien nicht in Ansatz gebracht und sterben nun an sich selbst. Nicht so die Idee des Gleichgewichts und die Ueberzeugung von der bindenden Kraft völkerrechtlicher Verträge. Das Staatsamt ist nicht mehr Standesmonopol und duldet nicht weiter eine vollständige Identificirung des Amts mit der Person seines Verleihers oder Trägers; um so mehr hat es an organischer Bedeutung, an Selbständigkeit und Achtung gewonnen. Es ist populär geworden und hat sich dem Volke erschlossen. Der in der Vernichtung des bureaukratischen Zopfs liegende Gewinn ist grösser als der damit verbundene Verlust, und längst haben weise Könige auch noch anders als durch Krönungen die Heiligung ihrer Stellung erstrebt und erreicht. Eine Förmlichkeit, die weder passt, noch verstanden wird, kann sich mit einer passenden und verstandenen Formlosigkeit nicht messen. Stehen langunterdrückte Nationalitäten wieder auf, so kann dies ein Beweis sein, dass sie noch ein eigenes Leben besitzen, dessen Kraft bisher nicht gehörig benutzt und geachtet worden ist. Der Rufer mag falsch und treulos sein, der Unterdrücker wohlmeinend, die fragliche nationale Kraft dennoch krank und nicht zukunftsfähig, — aber die Sünde an ihr bleibt und die Geschichte verurtheilt sie wie die Sünder. Zu lange hat man den Völkern nur von ihren unbegrenzten Pflichten gesprochen, und wenn diese jetzt nur von ihren schrankenlosen Rechten wissen wollen, so ist

dies der natürliche Rückschlag; die richtige Ausgleichung beider Extreme muss zum Willen und Zweck unserer Zeit werden. Die alte Legitimität hat selber ihre gefeiten Kreise gebrochen, als sie mit dem Leben brach; sie fiel in die Zeit zurück, in der sie nach der Ansicht späterer Zeiten selbst Usurpation gewesen; der zahlreiche Chor der Prätendenten weist auf den erstorbenen Muth oder auf die lahm gewordene Kraft des alten Legitimismus; das Plebiscit ist ein Zeichen, dass entweder die alte Aristokratie die Pflicht versäumte, die Plebs zu sich hinaufzuziehen, oder dass die Plebs selbst aristokratisch wurde. Der Gedanke, dass die öffentliche Meinung in der Form von politischen Berufsbürgern, und zwar mit entscheidender Stimme, zum Rathe der Berufsstaatsdiener hinzukommt, ist, wenn richtig erfasst und ausgeführt, eine unschätzbare Bereicherung des öffentlichen Lebens. Staatsschulden und Papiergeld haben, wo sie nicht eine politische Opferunfähigkeit oder einen bereits unheilbaren Staatsbankrott zu decken bestimmt sind, viele vortreffliche Seiten, und wenn Dinge, wie sie z. B. gegenwärtig in Italien und Griechenland geschehen, unter allen möglichen Auffassungen derselben jedenfalls höchst lehrreich sind, so erscheint die Abolition der Sklaverei in Nordamerika und die damit verbundene Unmöglichmachung derselben für alle Zeiten und Völker als ein Ziel, welches allein gross genug wäre für eine ganze Weltperiode. Die absolute Gleichmacherei ist eine unnatürliche Abgeschmacktheit; aber ein gewisses Gleichheitsgefühl hat allein die Kraft, die natürliche Ungleichkeit gegen unnatürliche Selbstüberhebung oder Selbstunterschätzung zu bewahren. Willkürlich handelte jeder zu jeder Zeit, soweit er konnte; die Theuerung des Lebens hat es nicht gehindert, dass heutzutage eine unendliche Zahl von Menschen viel besser lebt als sonst; eine Menge sinnlosen Luxus' früherer Zeiten aber ist unmöglich geworden. Bestechung und Bestechlichkeit gehören zu den biegsamsten Worten; so oft eine Verwendung oder Ausbeutung irgendeines Gegenstandes oder einer Kraft gegen ihre oder des Zweckes Natur stattfindet, ist Bestechung vorhanden; sogar eine negative, ja eine blos intellectuelle Bestechung gibt es, und je feiner und unfassbarer für das Gesetz, desto gefährlicher ist sie. Sie hat auch zu allen

Zeiten bestanden; aber erst unsere Zeit hat sich nicht blos in den moralisch ausgezeichnetsten, sondern auch in den weitesten Kreisen dagegen empört. Wir haben für unsere Verhältnisse noch lange nicht genug Association; was noch nicht ist, kann werden, und manche Völker sind darin jedenfalls schon sehr weit gekommen. Aber jedenfalls werden und müssen wir uns anders und für andere Zwecke einigen, als dies ehedem geschehen, und wenn wir die wohlthätigen Früchte mittelalterlicher Associationen erhalten, so muss die Association bei uns andere Früchte tragen. Grössere Werke und bessere Organisationen, als z. B. die vielen durch Private errichteten Eisenbahnen und ähnliche Unternehmungen von allgemeinem Werthe, wie namentlich England und Amerika aufweisen [59]), kennt keine Zeit; Producte der Association, dienen sie natürlich selber wieder allen Associationszwecken. Genussucht, momentane Utilitätspolitik, Geltendmachung der materiellen Uebermacht u. s. w. sind lauter Erscheinungen des unvollkommenen irdischen Daseins, die man zu allen Zeiten bemerken kann. Wenn dieselben übrigens gegenwärtig um so ungescheuter hervortreten, je mehr Freiheit dazu gegeben ist, so sind sie deshalb nicht stärker als sonst, weil die Freiheit in sich selbst das Correctiv gegen ihren Excess trägt, und weil letzterer durch die ungescheute Wirksamkeit edlerer Principien am Ende doch immer aufs rechte Mass zurückgeführt werden muss.

XIII.

Unsere Zeit ist anders als die frühern, aber nicht schlechter. Kein gutes Princip der Vergangenheit ist aufgegeben, aber jedes derselben liegt auch jetzt im Kampfe mit seinem Gegensatz, und zwar natürlich unter den Formen unserer Tage.

Wenden wir nun unsern Blick von der Schattenseite der einzelnen Hauptvölker, wie wir sie vorhin im allgemeinen entworfen, auch auf deren Lichtseite.

---

59) Als da sind: Dämme, Brücken, Docks u. s. w.

XIV.

England ist durch die Strammheit und Ausdauer seiner Volkskraft, durch die Freiheit, womit in jedem Momente des Bedürfnisses die Concentration derselben stattfindet, sowie durch ein gewisses nationales Belebtsein der Privatthätigkeit ein Staat, der in der Alten Welt vergebens seinesgleichen suchen würde. [60]) Die Unsicherheit seines unendlichen Colonialbesitzes gibt seiner Macht eine Umsicht, Energie und Elasticität, welcher nur die scheinbar vollständige Ungebundenheit der Colonien und die durch die insulare Lage mitbedingte ausserordentliche individuelle Freiheit der Engländer selbst gleichkommt. England kann seine ungeheuere Macht nie offen und andauernd für die Unfreiheit in die Wagschale legen, und wenn es jeden seiner Bürger überall, wo es möglich ist, mit einem uns oft unverhältnissmässig scheinenden Kraftaufwand schützt, so lehrt es uns, selbst im Misbrauch, welche Bedeutung die Würde des Einzelnen sogar für den mächtigsten Staat habe. Englands Verfassung gleicht einem grossen Schiff mit allen Verbesserungen der Kunst [61]), in grösstmöglicher Sicherheit schaukelnd über dem Abgrunde der Volksmassen, die es gern zu tragen scheinen, und versehen mit einer Organisation, welche nicht minder stark wie frei ist, für äusserste Nothfälle aber sich nur an die Anforderungen des Moments hält. Bei dem Elende Irlands muss man einerseits die bekannten chronischen Krankheiten der grünen Insel nicht vergessen, andererseits nicht unerwogen lassen, dass die Selbsterhaltung England zur Behauptung Erins zwingt. Palmerston scheint mehr zu amusiren als zu regieren, und zeugt dies auch nicht gerade vom besten Geschmack der Nation, so weiss man doch, was auf Rechnung momentaner Zeitströmungen, und was auf Rechnung des wahren Na-

---

60) Ueber den englischen Nationalcharakter vgl. *Taine*, a. a. O., I, 30, 285; II, 583; III, 70 fg., 101 fg., 146 fg., 196 fg., 618 fg., 627 fg., 653 fg., 660 fg. Dazu *Fröbel*, a. a. O., II, 268 fg., 320 fg.

61) Man möchte sich versucht fühlen, im Vergleich zu England die Verfassung und Verwaltung Frankreichs mit einer Kaserne nach neuester Construction, die der deutschen Staaten, wenigstens der meisten, mit einem bürgerlichen Hauswesen zu vergleichen.

tionalcharakters zu setzen ist. Momente nationaler Gegensätze, bei welchen die Existenzen selbst in Frage gestellt erscheinen, bringen leidenschaftliche Aufregungen mit sich und dienen nicht für eine gerechte Messung. Auch Englands innere Politik kann nicht mit dem continentalen Massstab gemessen werden, am allerwenigsten mit dem deutscher Mittel- und Kleinstaaten, so wenig auch in diesen alles Gold ist, was glänzt. Keiner der continentalen Grosstaaten aber dürfte eine bessere innere Politik aufzuweisen haben, als England. Die Saumseligkeit Englands in Beziehung auf innere Reform [62]) hat ihren Grund nicht blos in einer an sich sehr lobenswerthen Bedächtigkeit und in einer zum Nationalcharakter gehörigen Anhänglichkeit an das Hergebrachte, sondern auch noch in der Macht vieler alten Bestände von ausgebreitetster Wirksamkeit. England hat eine ungeheuere Masse roher, ungebildeter Elemente; aber in keinem Lande thun die gebildetern Klassen mehr zur Besserung dieses Misstandes, und bei aller Roheit des Mob hat derselbe doch eine gewisse patriotische Zähigkeit und Fügsamkeit, die manchem andern Pöbel abgehen. Die englische Presse lügt, aber in der Regel doch wenigstens in einer Art von patriotischer Absicht. Die Fehler der englischen Rechtsverfassung kann man um so weniger leugnen, als die Engländer sie selbst zugestehen; trotzdem gehörte nicht gar viel dazu, sie zu der besten zu machen, wenn man die Fehler nicht leichter trüge, als man sich zu einer wesentlichen Neuerung versteht. Es erscheint aber nicht als ein nur gegen den englischen Adel passender Vorwurf, dass er das Recht nicht weiter achte, als soweit er durch dasselbe herrscht. Diese Auffassung ist der Fehler aller Machtinhaber, auch der demokratischen, aber er wird nicht immer so klar erkannt und so ehrlich bekannt wie in England. Die Nothwendigkeit einer Ergänzung des englischen Selfgovernments und einer Erweiterung und Stärkung des englischen Beamtenthums ist nicht für ein grösseres Uebel zu achten, als der Mangel an Selfgovernment und die Uebertreibung der Bureaukratie. Die Schwäche der Krone ist ebenso oft nur etwas Formelles, wie ihre Kraft; denn ma-

62) „Nolumus leges Angliae mutari."

teriell liegt das eine wie das andere weniger in den formellen Verfassungsbestimmungen, als in den regierenden Persönlichkeiten und deren Verhältniss zum Volk. Immer müsste jedoch die Wahl zwischen der Allmacht des Staatsoberhaupts und seiner Ohnmacht, wenn es sich um ein absolutes Princip handelte, sehr schwer werden. Uebrigens ist es gewiss gut, dass in England die dynastischen Interessen und Gefühle zwar sehr mächtig sind, aber doch nie allein, principiell die Politik bestimmen. Bei keinem Staate der Welt ist der Versuch, äussere und innere Staatsangelegenheiten und äussere und innere Politik voneinander zu trennen, minder möglich als bei England, und dies ist ein grosser Vorzug, dessen Wirkungen freilich schwächere Staaten oft sehr bitter empfinden. Die alten feudalen Formen werden sichtlich nach und nach überwunden oder sterben von selbst ab. Sind die Engländer in den geistigen Reichen weniger Erfinder als andere Völker [63]), so bringen sie doch die Erfindungen anderer Nationen zur höchsten Vollendung und machen sie zum Eigenthum der Welt. [64]) Die Einrichtungen des englischen Heeres sind in vielen Beziehungen tadelhaft, die Milizen mögen in ihrem Werthe problematisch sein; aber trotz aller neuern Erfindungen macht die insulare Lage England zu einer Festung, und kein übergrosses stehendes Heer zehrt an dem Lebensmark des Staats, an dem Vermögen und der Freiheit. Was in England eine Klasse zu viel trinkt, trinken andere Klassen weniger als bei uns, und selbst eine viehische Besoffenheit der niedrigsten Klassen ist nicht so übel, wie eine gewisse demoralisirende Völlerei der mittlern und höhern Klassen. Der häufigere Tod aus Armuth und Hunger, wie er vorzüglich in England vorkommt, zeugt von einer Uebertreibung des Werths der Arbeit, wie die faulen und feisten Bettler anderer Lande von einer gefährlichen Unterschätzung derselben; — wer möchte mit einiger Sicherheit berechnen, welches von beiden Uebeln

63) *Taine*, a. a. O., II, 657 fg.

64) Nicht zu übersehen ist auch die bei den grössten englischen Staatsmännern und überhaupt unter den Gentlemen so häufige Liebe und Beschäftigung mit der classischen und allgemeinen Literatur. Vgl. z. B. Allgemeine Zeitung, 1864, Beilage Nr. 343, S. 5579.

das grössere? Die kirchlichen Leiden Englands ergeben sich aus seinem Staatskirchenthum; allein die Reaction gegen letzteres wächst mit jedem Tage und scheint nicht minder stark zu sein als in manchen Staaten die Reaction gegen gefährliche kirchliche Uebergriffe. Die englische Aristokratie zeichnet sich trotz aller Mängel noch immer vor allen Aristokratien der Welt aus durch ihren Gemeinsinn, ihre Bildung, ihren Reichthum und durch ihre Fähigkeit, sich infolge ihrer Verbindung mit den übrigen Volksklassen fortgesetzt zu erneuern.[65]) Das englische Sektenwesen gibt Zeugniss von

---

65) Die englische Aristokratie allein hat auch wahrhafte politische Parteien geschaffen. Es gibt nur in England politische Parteien. Denn den Namen einer politischen Partei verdient nur jener Theil einer staatlichen Nation, welcher für den Staat, und von ihm selber beherrscht, in einer guten Ordnung eine bestimmte Richtung des staatlichen Lebens vorherrschend verfolgt. Da sich das staatliche Leben aber nur in freier Bewegung der Individuen und in deren Bestimmtwerden durch die Gewalt des Staats, oder in Freiheit und Ordnung erschöpft, so kann und muss es nur zwei politische Parteien geben, deren eine vorzüglich das Recht und die Freiheit der Individuen, die andere die Gewalt des Staats vertritt. Das ist auch das Wesen der englischen Parteibildung und war es stets. Dass heutzutage die alten Tories und Whigs nicht mehr da sind, ist eben ein Beweis für unsere Behauptung, indem die alten Parteien sich nach den Anforderungen der Zeit umgestalteten. Deshalb ist aber auch England „Muster in der Taktik der politischen Agitation. Dort dankt keine Partei ab.... Eine Partei kann in England geschlagen, aber nicht besiegt werden, und hört nur dann auf, wenn das Bedürfniss, aus dem sie hervorgegangen, aus dem Leben verschwunden ist.“ Wir haben eine eigene französisch geschriebene Geschichte des Whigismus und Torysmus von einem *de Cize* v. J. 1717 (Leipzig). Wenn aber *Escher* in einem Handbuch der praktischen Politik (I, 60 fg., 70 fg.) alles, auch das englische politische Parteiwesen als ungesund verwirft, so möchten wir fast meinen, derselbe sei etwas in die Idealpolitik verfallen. Man muss die Aerzte, welche auf dem Standpunkte der neuesten medicinischen Wissenschaft stehen, fragen, was Gesundheit und Krankheit sei, und wird hören, dass beides sehr relative Begriffe seien, deren Bestimmung kaum mit Schärfe möglich. Will man nun etwas bei der ganzen Natur des Staats Unvermeidliches, also Normales, wie den von Escher selbst zugestandenen ewigen Antagonismus zwischen dem Individualismus der Menschen und den Anforderungen ihrer Staatsangehörigkeit, etwas Ungesundes nennen, dann haben wir nichts dawider. Allein eine Organisation dieser beiden Richtungen in dem von uns angegebenen Sinne wird

einer geistigen Gärung, also von geistigem Leben und politischer Freiheit. Wohin es führt, ist nur nach englischen Verhältnissen zu beurtheilen, immer aber müsste es unter ähnlichen Verhältnissen auch anderwärts sich finden. Der Stellenkauf schliesst das Postulat persönlicher Befähigung nicht absolut aus und hat in einer geworbenen Armee eine andere Bedeutung als in einer andern. Die Prügelstrafe auf der Flotte ist nicht specifisch englisch, und was ihre Härte betrifft, so steht z. B. in Frankreich das Erschiessen auf militärischen Disciplinvergehen von verhältnissmässig geringem Belang. Die in neuester Zeit geschehene Einführung der Prügelstrafe für Civilisten zeugt, wenn wir sie auch gewiss nicht billigen wollen, in England für etwas ganz anderes als z. B. in Mecklenburg. Die Lage des Arbeiter- und Pächterstandes ist eine sehr ungenügende und vielleicht die Vernichtung des kleinen freien Grundbesitzes, die Unveräusserlichkeit der grossen Grundbesitzungen für England gefährlicher als das industrielle Proletariat. Wie die Sache gegenwärtig liegt, kann sich die Lage der eigentlichen Landbevölkerung nur verschlechtern. Allein erst die Leibeigenschaft hat ja, weil ein unerträgliches Extrem der Unfreiheit, allmählich zur Bodenentlastung geführt, und wird etwas ähnliches wieder dazu führen; die Entwickelungen des Fabrikarbeiterstandes sind gleichfalls noch nicht abgeschlossen. Wenn man ferner sagt, England habe die Sklaverei lediglich aus Gründen seines materiellen Interesses unterdrückt, so mag das wahr sein; allein die materiellen Interessen werden für keinen lebenskräftigen Staat je aufhören, auf dessen Politik entscheidend zu wirken, und jedenfalls geschah es hier nicht zum ersten mal, dass an der Hand der Vorsehung grosse sittliche Zwecke mit nicht gerade sittlichen Mitteln erreicht wurden. Nach alledem sehen wir nicht ein, warum wir an Englands Zukunft, an der Möglichkeit seines weitern Fortschritts und an seiner Förderlichkeit für den Fortschritt der Menschheit verzweifeln

---

sicher diese Ungesundheit nicht steigern, sondern die dem Staat verderbliche Zwietracht der Bürger beseitigen und deren Eintracht „das Palladium des Staats“ möglichst fördern.

sollten. Englands Aufgabe ist gross, aber nicht grösser als seine Kraft. [66])

XV.

Frankreichs Vortritt und universeller Einfluss in die moderne Culturwelt ist nicht nur auf Wichtiges oder nur auf Gutes beschränkt gewesen [67]), aber doch hat es Grosses für die Gesammtentwickelung der modernen Völker geleistet und kann es noch leisten. Wenn Frankreich einmal seinen Doctrinarismus auf das Höchste getrieben haben wird, kann es der Nothwendigkeit einer organischen Politik nicht mehr widerstehen. Paris muss durchaus nicht ewig Frankreich bleiben, und wie chimärisch diese Idee manchem erscheinen mag, so ist sie gewiss nicht kühner als die von vielen Millionen getheilte, dass Rom nicht mehr Rom, sondern des neuen Italiens Hauptstadt werden soll. Ein Erdbeben hat Palmyra zerstört, und eine grosse social-politische Erschütterung würde nicht Paris selbst, wol aber eine Stadt verschlingen, die allein Frankreich sein will. Solange es eine Geschichte gibt, muss sie Paris zu den grössten Emporien der Cultur der Menschheit zählen. Ist übrigens eine organische Decentralisation nach der bisherigen Geschichte Frankreichs gerade in diesem Lande mit besondern Schwierigkeiten verbunden, so würde eine solche durch die ungeheuere Stärke des französischen Nationalbewusstseins, welches allen Wandel überlebt, alle Beweglichkeit der Stimmungen, alle Zerklüftungen der Parteien beherrscht, eine in diesem Grade nirgends vorhandene Unterstützung finden. Selbst den Verrath an das Ausland und die über-

---

66) Zu den neuesten Schriftstellern, welche der Rasse, namentlich auch in England, eine alles bestimmende Wirkung beilegen, gehört *Taine*. Vgl. dessen Histoire de la littérature anglaise, z. B. I, 131, 138 fg., 146, 151 fg., 156 fg., 169 u. s. w.

67) Vgl. *Taine*, a. a. O., I, 105, 130, 139, 147, 153; II, 347, 430, 443 fg., 458 fg., 460, 536 fg., 577; III, 20. Interessante Vergleichungen zwischen Franzosen und Engländern, ebend., III, 20 fg., 71, 92 fg., 94fg., 103, 127, 130, 149, 153, 196. Ueber den französischen Charakter, ebend., I, xxxii, xxxvi, 90 fg., 95 fg., 102, 201, 208, 494, 496; II, 226, 449, 541, 545; III, 283.

triebenste Eitelkeit hat die ungeheuere Stärke des französischen Patriotismus stets am Ende überwunden, oder doch verhältnissmässig unschädlich gemacht. Es fehlt in Frankreich sehr an Schulen; aber die vorhandenen Schulen nähren den eben bezeichneten Patriotismus.[68]) Entsprechen die französischen Hochschulen nicht dem Ideal der Universitäten, so entsprechen unsere Hochschulen in manchen Beziehungen um so weniger den Anforderungen der Zeit, als die gelehrte Vorbildung an den Gymnasien sie durchaus nicht gehörig unterstützt. Die schlechte Vertheilung des Reichthums ist in England vielleicht übler als in Frankreich; die französische Genussucht ist minder roh denn bei andern Völkern, und wird mehr als anderswo durch einen gewissen Geschmack, durch feinern, sich selbst mehr würdigenden Sinn, durch Mass im Genuss und endlich durch allgemeine Sparsamkeit und Arbeitsamkeit ausgeglichen. Die französische Beweglichkeit und Ruhmsucht war auch die Mutter vieler grossen und edeln Thaten, und gewährt die Fähigkeit, Dinge zu ertragen und zu überwinden, woran manche andere Nation zu Grunde gegangen sein würde. Die ungeheuere Centralisation der französischen Verwaltung ist weder neu, noch fremd, sondern alt und national. Sie hat Frankreich gross, reich und mächtig gemacht, ihm die vollendetste Einheit der Regierung gegeben und ist sogar in einem gewissen Sinn populär. Dass sie sich bisher noch nicht mit englischen oder andern doctrinären constitutionellen Formen vertragen hat, ist weder allein die Schuld der Regierung, noch ein sicherer Grund, an der Möglichkeit einer allmählichen Ausbildung freigeordneter oder organischer Zustände bei den Franzosen zu verzweifeln.

XVI.

Dass und warum wir noch immer eine politische Zukunft für Deutschland hoffen, haben wir schon an andern

---

68) Uebrigens ist einerseits die grosse Bedeutung, welche man gegenwärtig der Unterrichtsfrage in Frankreich beilegt, andererseits die Thatsache, dass seit 1834 die Zahl der Volksschulen sich mehr als verdreifacht hat, ein doppelter Beweis, dass Frankreich in dieser wichtigen Beziehung entschieden vorwärts schreiten will. Man vergleiche den Auszug aus einem Artikel der „France“ in der Allgemeinen Zeitung, 1864, Hauptblatt Nr. 357, S. 5809.

Stellen gesagt. Unsere Hoffnung steht nicht darauf, dass Deutschlands Bestand durch die europäischen Interessen verlangt wird, sondern darauf, dass Deutschland in sich selbst das Bedürfniss der Reform erkennt und die hierzu nöthigen Kräfte vereint. Wenn das Glück der politischen Zustände in manchem Mittel- und Kleinstaate unter dem Damoklesschwert der Mediatisation und ohne Aussicht auf ein grosses und mächtiges Deutschland nur etwas sehr Täuschendes ist, und wenn in Deutschland immer weiter die Ueberzeugung dringt, dass es dem Expansionsbedürfniss unserer Nation nicht genüge, wenn der Werth deutscher Einwanderung und manche deutsche Charaktereigenschaft vom Auslande anerkannt oder gebraucht werde, sondern dass dazu wesentlich gehöre, dass Deutschland als Ganzes die Ehre und Achtung der Welt empfange; wenn die Deutschen täglich mehr einsehen, dass ihre gelehrten und doctrinären Streitigkeiten die Anforderungen des Lebens mehr hemmen als fördern, und dadurch mit ihrer Thätigkeit mehr auf eine praktische Auffassung der Lebensfragen gerichtet werden; wenn sich in Deutschland die Stimmen mehren, welche die Behauptung des deutschen Rechts energisch betonen: so sind dies lauter Zeichen eines erwachenden neuen Lebens. Man mag die Bedeutung der Demüthigung Dänemarks durch deutsche Waffen in keiner Weise überschätzen und die Motive Oesterreichs und Preussens für noch so undeutsch halten: nach den Beweisen von Kriegstüchtigkeit, die andere Völker in unsern Tagen so reichlich geliefert haben, bleibt jenem Ereigniss die grosse Bedeutung, dass bewiesen ist, wie einer der vorzüglichsten Theile der deutschen Wehrkraft, der preussische, an Muth und Tapferkeit keiner Armee nachsteht, an Bildung aber und sittlichem Gehalt wol von keiner Armee übertroffen wird. Wenn übrigens die Motive, aus denen Oesterreich und Preussen gegen Dänemark zogen, nicht gerade deutsch gewesen sind, so beweist die Thatsache, dass sie zogen, wie die für Deutschland noch so junge Macht der öffentlichen Meinung bereits doch schon eine bedeutende Stärke erlangt haben muss. Die Unfertigkeit der Verfassungszustände in Preussen und Oesterreich ist an sich weder definitiv, noch hoffnungslos, vorausgesetzt, dass es diesen

Staaten mit der allmählichen Anbahnung organischer Zustände für sich und für Deutschland Ernst ist und sie infolge dessen die Consequenzen nicht scheuen. Deutschlands Zukunft ist sicher, wenn die deutsche Idee [69]) immer mächtiger und der Wille zur That wird, die deutsche Kraft aus der gegenwärtigen Zersplitterung zu bringen und die natürliche Collision der Pflichten gegen Deutschland und den einzelnen deutschen Staat, wie sie gegenwärtig die grösste Kraft der Deutschen, die der Treue, des Pflichtgefühls und des Rechtssinnes lähmt, zu beseitigen. Wird auf diese Weise Deutschland frei und stark, so wird auch die weltbeherrschende Idee der christlichen Humanität eine unzerstörliche Grundlage erhalten und ein unabsehbarer Fortschritt der europäischen Culturwelt gesichert sein. [70])

Der social-politische Zustand unserer Zeit ist nach alledem zwar ohne Zweifel ein leidender, aber weder schlechter als der anderer Zeiten, noch ein verzweifelter. Nirgends finden wir eine unheilbar gewordene Einseitigkeit der grossen Lebensrichtungen, nirgends ein solches Misverhältniss zwischen Freiheit und Ordnung, dass die Herstellung einer richtigen Proportion unmöglich erschiene. Ueberall besteht das lebendige Bedürfniss und ein bewusstes Drängen, unharmonisch gewordene Zustände zu überwinden, neue Harmonien zu schaffen, alte Hindernisse der Freiheit zu beseitigen, neue Bahnen der Ordnung zu ziehen. Das rechte Mass für alles dies kann durch politische Einsicht

---

69) *Vera*, „Prolusioni alla storia della filosofia" und „alla filosofia della storia" (Paris 1863), sagt S. 31: „Wie ein Volk nur fällt, wenn sein Gedanke fällt, so kann es auch sich nur erheben, wenn sein Gedanke sich erhebt.... Die Philosophie, das Ideal ist es, das den innern Menschen verjüngt, ohne den der äussere Mensch sich nicht verjüngen kann." „Denn (S. 96) ohne die Wiedergeburt des Gedankens scheint mir ein Volk nur galvanisirt, aber nicht erneuert." Vgl. Allgemeine Zeitung, 1865, Beilage Nr. 10, S. 154.

70) Wir können nicht umhin, hier eine merkwürdige Stelle aus *Montesquieu's* Lettres persannes, II, 145, zu citiren: „L'empire d'Allemagne, qui n'est qu'une ombre du premier empire, mais qui est, je crois, la seule puissance qui soit sur la terre, que la division n'a point affaiblie; la seule, je crois encore, qui se fortifie à mesure de ses pertes, et qui, lente à profiter de ses succès, devient indomptable par ses défaits."

gefunden und durch politische Charaktertüchtigkeit festgehalten werden, vorausgesetzt, dass die Volksbildungsfrage nicht blos eine liberal-humane Phrase, sondern die wichtigste und mit der grössten Weisheit erfasste Aufgabe unserer Staaten wird. Die von der Vorsehung gelenkten Ereignisse würden dieses Werk unterstützen. Welche Veränderungen aber immer im Geleite innerlich berechtigter Fortschrittsbestrebungen unserer Völker in Beziehung auf den äussern Bestand der gegenwärtigen Staaten eintreten würden, wie schmerzlich sie in mancher Beziehung erscheinen könnten: der Gedanke, dass diese Veränderungen die Wirkungen eines wahrhaften, allgemeinen Fortschritts im Gesellschafts-, Staats- und Völkerleben wären, würde alle Wunden in kurzer Zeit vernarben lassen.

XVII.

Will man nun die sociale Frage unserer Tage von der politischen trennen, so erscheint sie als die Frage: wie nach den gesammten neuen Lebensverhältnissen unter besonderer Beihülfe der Association und einer Erweiterung, Vertiefung und Ausbreitung der ganzen menschlichen Bildung eine möglichst harmonische Gestaltung der drei grossen Lebensrichtungen herzustellen sei?

Die politische Frage [71]) aber, wenn man sie von der socialen trennen will, liesse sich wol auf folgende fünf Sätze bringen:

Ob Feudalismus oder einheitlicher Staat?

Ob Absolutismus oder freie Ordnung im Staat?

Ob Unbeweglichkeit und Revolution, oder natürliche Fortbildung und unverletzte Rechtscontinuität?

Ob materielle Uebermacht oder rechtsbegründeter Bestand über die Selbständigkeit eines Staats entscheiden?

Ob Weltgewaltsherrschaft, oder eine freie völkerrechtliche Ordnung unter den Culturstaaten?

Alle diese Fragen, deren innere Verbindung mit der

---

71) *Fröbel's* Ansichten über das moderne politische System, a. a. O., II, 170.

socialen Frage in unserm Sinne nicht verkannt werden kann, lassen sich wieder in die einzige Frage zusammenfassen [72]):

Ob Herrschaft der organischen Staatsidee in den entsprechenden Formen, oder Ohnmacht derselben unter welcher Form immer?

---

72) Zu den Zeichen, dass der Zusammenhang zwischen dem Rechts- und Staatsorganismus und dem socialen Gebiet immer mehr erkannt wird, gehört nicht nur eine Reihe neuerer Werke, welche bei Darstellung des Rechts, namentlich des öffentlichen, auf die socialen Verhältnisse und deren wandelnde Gestaltung Rücksicht nehmen, sondern auch die Erscheinung, dass Juristen in den grossen Politikern nach deren Rechtsanschauungen, und Politiker nach den politischen Ansichten bedeutender Juristen forschen.

II. Allgemeine Um- und Ueberschau der constitutionellen Zustände unserer Zeit insbesondere.

Idee und Form des Constitutionalismus. — Die verschiedenen Ansichten über dessen Werth. — Neuheit desselben. — Dessen vortheilhafte Wirkungen. — Der formale Constitutionalismus. England, Frankreich, Deutschland. — Der Constitutionalismus ein Regierungsprincip. — Voraussetzungen unsers Constitutionalismus. — Besondere Uebelstände des deutschen Constitutionalismus. — Die beiden Hauptpunkte dieses Werks für die Beurtheilung des Constitutionalismus. — Aufgabe unserer Zeit.

I.

Nachdem die Form, unter welcher in unsern Tagen die organische Staatsidee sich geltend macht, im allgemeinen mit Constitutionalismus bezeichnet werden kann, so müssen wir hier noch einen allgemeinen Ueberblick über die constitutionellen Verhältnisse unserer Zeit zu gewinnen suchen.

Wir werden einen Menschen im vollsten Sinne des Worts in der besten Verfassung befindlich nennen, bei welchem Herz, Verstand und Körper möglichst vollkommen jedes für sich und alle drei in Harmonie vorhanden sind. Der Constitutionalismus als eine mit der Einrichtung der Staaten zusammenhängende Erscheinung muss demnach in der Art geprüft werden, dass man untersucht, ob und inwiefern er nach den Anforderungen unserer Zeit die Harmonie in den Staaten fördert, beziehungsweise seiner eigenen Idee, der organischen, entspricht.

Wir legen hier schon feierlich den Nachdruck auf die Worte Idee des Constitutionalismus. Die politische Existenz eines Volks und die Kraft seiner Regierung hat zwar verschiedene Factoren, ist jedoch ohne idealen Gedanken weder sicher, noch menschenwürdig, weil überhaupt nur Ideen freie Anhänger haben und zwischen den sonst sich bekämpfenden Interessen eine organische Ausgleichung ermöglichen. Jede wahre Reform muss Träger des organischen Fortschritts sein, welche wiederum nur darin besteht, dass man sich einer wahren Idee um etwas mehr genähert habe.

In Bezug auf den Constitutionalismus muss aber, wie schon oben bemerkt wurde, gegenwärtig vor allem auffallen, dass sich darüber zwei ganz extreme Ansichten gebildet haben. Die einen nämlich halten den Constitutionalismus überhaupt, oder eine gewisse Form desselben für absolut gut und fast unverbesserlich. Die andern erkennen wol mehr oder weniger Mängel in Beziehung auf die politische Beseelung und äussere Ausbildung des Constitutionalismus, kommen aber dadurch nicht auf den Gedanken der Verbesserung, sondern zur Gleichgültigkeit, Misachtung, ja zum Hass gegen den Constitutionalismus. Wie die Mängel und mangelhaften Resultate des Constitutionalismus selbst, so erklären sich auch die ebenerwähnten Extreme aus dem Mangel der idealen Auffassung dieser Einrichtung, oder mit andern Worten daraus, dass der Constitutionalismus nicht mit der organischen Staatsidee, nicht mit der Idee der Harmonie der drei Lebensrichtungen in die gebührende Verbindung gekommen, beziehungsweise gesetzt worden ist. Dem einen ist er blos ideal, dem andern ein Exempel der Logik, dem dritten eine Staatshaushaltsmaschine, und so ist er keinem, was er sein sollte; der eine findet in ihm einen Beherrschungsmechanismus mehr, der andere ein loyales Mittel für die Anarchie, und keiner erkennt, dass seine Aufgabe die fortgesetzte organische Ausgleichung zwischen Freiheit und Ordnung sei.

Wir wollen nicht grosses Gewicht darauf legen, dass in unsern Zeiten noch viele Unzuträglichkeiten aus früherer Zeit vorhanden sind, welche dem Constitutionalismus nicht zur Last gelegt werden können, und dass von denselben

gerade diejenigen am schwersten bedrückt werden, die sie zuerst bekämpfen. Auch wollen wir ausser Ansatz lassen, dass in unsern Staaten ein früher unbekanntes häufiges und tiefes Eingreifen des Staats oder der Regierung in das gesammte Volksleben nothwendig geworden ist, also auch Irrthümer und Misgriffe der Regierungen, Antipathien und Sympathien gegen dieselben mehr vorkommen, beziehungsweise zum Ausbruch gelangen werden, und dass endlich die Ehrlichkeit in constitutionellen Dingen oft nicht grösser ist als die Einsicht in deren wahres Wesen. Aber darauf muss schon jetzt dringend aufmerksam gemacht werden, dass man von der formellen Anerkennung und Geltung irgendeines bestimmten Regierungsprincips nicht die Wirkungen verlangen soll, die nur durch die eigene That oder durch die eigene Mitwirkung zu diesem Regierungsprincip eintreten können, und dass die dem Constitutionalismus aufgerechneten Mängel sicher auch ohne Constitutionalismus, wenngleich mit vielleicht noch nachtheiligern Wirkungen überall vorkommen, wo die Völker in ihrer politischen Bildung ebenso wenig, oder noch weniger als unsere Völker vorgeschritten sind.

Dagegen müssen wir, ausgehend von der Ansicht, dass der Constitutionalismus ein für jede Staatsform oder für jeden Grad der Ausbildung der einheitlichen Darstellung des Staats denkbares Regierungsprincip ist, constatiren, wie er, wenigstens in den modernen Formen überall noch als eine sehr neue Einrichtung betrachtet werden muss.

II.

Wenn man nun nicht im Stande ist, eine bestimmte Zeitdauer als die Bedingung eines soliden und lebensfähigen alten Bestandes festzusetzen, indem alles davon abhängt, ob und inwieweit einem concreten Bestande noch kräftige und lebensfähige Elemente aus frühern Perioden entgegenstehen oder nicht, so muss man doch anerkennen, dass letzteres beim Constitutionalismus gar nicht, oder doch in keinem belangreichen Grade der Fall sei, dass derselbe also für sich hat, was die Kraft von viel ältern Beständen ausmachte, nämlich eine fast überwundene Vergangenheit und eine hohe,

absolut berechtigte Idee, welche ihm die Zukunft sichern muss, wenn er richtig erkannt und entsprechend ins Werk gesetzt wird.

Seit 1688 [73]) ist aber weder in England, noch, wenn man nicht das Chartensystem dafür nimmt, irgend anderswo ein grosser und entscheidender Schritt in der Fortbildung des Constitutionalismus geschehen. [74]) Trotzdem hat sich der letztere mächtig ausgebreitet, was jedenfalls dafür Zeugniss gibt, dass seine Ressorts noch nicht lahm sein können. Auch ist es in der That durch den Constitutionalismus nirgends schlechter geworden, sondern im Gegentheil, der Zustand aller Länder hat sich, und zwar wesentlich unter seiner Mithülfe verhältnissmässig gebessert. Zu den Momenten dieser Besserung rechnen wir beispielsweise: die Adelung und Vertiefung der staatlichen Einheit durch die Ebenbürtigwerdung des Princips der menschlichen Gleichheit und Freiheit; die Erhöhung der Dynastien durch ihre Umwandlung zu verfassungsmässigen Organismen der Thronfolge, die Verstärkung ihrer bisherigen Grundlagen durch das Staatsgrundgesetz und die politische Läuterung aller ihrer Familienverhältnisse; die Ordnung in den Staatsfinanzen, die Versicherung ihrer gemeinnützigen Verwendung und die Steigerung des Credits; die höhere Garantie für äussern und innern Frieden; die grössere Fruchtbarkeit und Verbreitung aller Wahrheiten durch die Legitimirung jeder Form der Mittheilung; die geordnete Entbindung zahlloser Kräfte durch Entlastung des Grund und Bodens [75]), durch

---

73) Ueber das Elend der damaligen englischen Zustände s. *Taine*, a. a. O., III, 5 *fg.*, 13.

74) Dies ist gewiss nicht auffallender, als dass mehrere hundert Jahre lang, neben manchen Verbesserungen in den Buchstaben, doch keine einzige wesentliche Verbesserung an der Presse Guttenberg's vorgenommen wurde, bis König 1812 die Schnellpresse erfand, die zuerst 1100 Bogen in der Stunde druckte, während sie jetzt in derselben Zeit 20000—25000 Bogen, und zwar von viel grösserm Format liefert.

75) Durch diese wurde erst das moralisch vernichtende Joch der Leibeigenschaft sammt der demoralisirend gewordenen Gutsherrlichkeit beseitigt, oberster Schutz und Einheit der Gerichtsbarkeit dem Staat, dem sie nach seinem Wesen gebühren, gegeben, die gefährliche Doppelsinnigkeit zahlloser halb politischer, halb privater, in ersterer Beziehung

die freie Association und die Ausbildung eines Formensystems, welches wenigstens besser, als es je vordem geschehen, zerstörende Ueberschlagung nicht minder wie hemmende Krystallisationen ausschliesst. Und wenn der Constitutionalismus keineswegs immer die Frucht einer seiner Idee vollständig entsprechenden Bildung des Volks war, so hat er doch direct und indirect so wesentlich zur Förderung der Volksbildung beigetragen, dass der Zustand der letztern, wie er nach einem halben Jahrhundert constitutionellen Lebens sich darstellt, mit den frühern Zuständen gar nicht verglichen werden kann. Was Schuld anderer Umstände ist, darf dem Constitutionalismus nicht zur Last gelegt werden. Man darf von ihm, sowenig wie von einem andern Regierungsprincip, zu viel verlangen, und wenn er nicht allen Absolutismus und Despotismus unmöglich macht, so hat er doch beide im Princip vernichtet und muss in seinem Fortschritt die Möglichkeit beider auf immer engere Grenzen beschränken. Gerade in dieser Opposition gegen den Absolutismus und Despotismus ist die höchste Rechtfertigung des Constitutionalismus zu suchen[76]; denn jene beiden Regierungsprincipien sind die unvermeidlichen Gegner des menschlichen wie staatlichen Fortschritts, weil der festen Stetigkeit und geordneten Bewegung, der Ausbildung politischer Intelligenzen und Charaktere, und folglich aller wahren Selbstverwaltung. Je mehr sie zu ihrem Bestande eminenter Persönlichkeiten bedürfen, desto vergänglicher und desto staatswidriger erscheinen sie also auch deshalb, weil keine Staatsform, und die als Form betrachtet beste, nämlich die Monarchie, am allerwenigsten die ununterbrochene Aufeinanderfolge lediglich durch sich selbst eminenter Persönlichkeiten gewähren kann. Der richtig gefasste und ehrlich gewollte Constitutionalismus

---

aber längst innerlich abgestandener Rechtsverhältnisse beseitigt, und so dem gesammten deutschen Rechtssystem die nöthigste Abklärung vermittelt. Da eine Rückkehr zum alten Zustande nicht möglich ist, so dürfte die Grundentlastung auch da, wo sie noch besteht, nur eine Frage der Zeit sein.

76) *Mommsen*, Römische Geschichte, III, 467, findet die Berechtigung des Constitutionalismus schon darin, dass durch ihn der „Sultanismus" principiell unmöglich ist.

dagegen duldet nicht blos, sondern erzeugt und steigert die wahre politische Bildung, und hierin, nicht in den formalen Rechten der constitutionellen Körper liegt sein wahrer Schwerpunkt. Unfehlbar und jedem Misbrauch entzogen kann er nicht sein und niemals werden. Wenn er z. B. grosse und kleine Nationen, grosse und kleine Parteien, in innern und äussern Angelegenheiten viel sprechen lässt, wo gehandelt werden sollte, und wenn er anders handeln lässt, als gesprochen wurde, so kann das ein grosser Uebelstand sein, der aber seinen Grund nicht im Constitutionalismus, sondern in den Verhältnissen hat. Dadurch endlich, dass er Dinge, die ausserdem noch Gott weiss wie lange als geheime Krankheit Unheil gestiftet hätten, zu einer gesunden und heilenden Krise bringt, nützt er offenbar; denn rückhaltslose Blosslegung alter Uebel ist ein wahres Glück für die Staaten, und ein ehrlicher Kampf für das Bessere von einem höhern Gesichtspunkte aus niemals ein Unglück.

Immer aber würde eine blos äusserliche, nur in äusserlicher Ausbreitung bestehende Wirksamkeit des Constitutionalismus zu seiner Verflachung führen müssen, und was wir daher von ihm verlangen, ist dessen tiefere innere Ausbildung.

III.

Auch für diese Behauptungen geben die Zustände der Hauptvölker Europas schlagende Beweise.

In England hat sich zwar die constitutionelle Idee auf der Grundlage realer Zustände, namentlich des Volkscharakters und der statistisch-topographischen Verhältnisse, allmählich entwickelt und trotz einer in vielen Beziehungen nicht blos doctrinär, sondern auch praktisch höchst mangelhaften formellen Darstellung siegreich durch alle Wandlungen hindurch erhalten. Allein selbst die Feuer- und Bluttaufe der sogenannten grossen Revolution und die ununterbrochene Ablenkung der auf die innern Reformen gerichteten Aufmerksamkeit nach aussen hin wird nicht im Stande sein, die constitutionelle Idee in England zu erhalten, wenn nicht eine höhere Läuterung eintritt, welche sie von ihren Schlacken

reinigt und folglich auch ihre äussere Darstellung vervollkommnet und verbessert.

Frankreich arbeitet sich noch immer ab, der constitutionellen Idee für deren dauerhafte und wirksame Entfaltung eine geeignete Stelle zu bereiten. Man weiss nicht, wie man sagen soll, ob: die constitutionelle Idee kann in Frankreich nicht sterben und nicht leben, oder: das wahre Leben Frankreichs besteht in den von ihm gehegten Resten der constitutionellen Idee. Jedenfalls ist die Thatsache bezeichnend, dass seit der französischen Revolution keines der principiell so verschiedenen in Frankreich zur Herrschaft gelangten „Régimes" der constitutionellen Formen gänzlich entbehren konnte.[77]) Während in England mehr die Principien der sogenannten grossen Revolution als der revolutionäre Geist Macht hat, findet in Frankreich der umgekehrte Fall statt, und in Deutschland mehren sich die Stimmen, welche bald offen, bald verschämt den Mangel des revolutionären Geistes und einer sogenannten tüchtigen Revolution beklagen. In England brach sich der geschichtlich ausgebildete Constitutionalismus nur mit Gewalt eine Bahn gegen den unnationalen Absolutismus. In Frankreich ist der Constitutionalismus stets nur eine Verkrüppelung der wildesten revolutionären Principien im Gegensatz zu dem nationalen Absolutismus geblieben. In Deutschland geht der ganze bisherige, oft überwiegend formale Constitutionalismus wenigstens im wesentlichen aus friedlichen Grundlagen und Entwickelungen hervor. In England verfassungsmässig, in Frankreich revolutionär-kriegerisch, ist er zahm in Deutschland und kränkelt an der politischen Zersplitterung. Schon aus diesen Momenten ergibt sich, was der Constitutionalismus behufs seiner gedeihlichen Entwickelung in jedem dieser Hauptländer zu überwinden habe, und dass seine Aufgabe, wie verschieden auch der Art nach, der Grösse nach ziemlich gleich sein dürfte. Bei jedem der genannten Hauptvölker müssen nämlich die constitutionellen Formen gegenwärtig einer andern, aber gleich grossen Unwahrheit dienen:

---

77) „De 1814 à 1830, comme de 1830 à 1848 la Charte a été une vérité. C'est pour l'avoir oublié un jour que Charles X est tombé." *Guizot,* Mémoires, I, 164.

in England einer alleinherrschenden Aristokratie gegen die Consequenzen der verfassungsmässigen Monarchie und der nicht minder verfassungsmässigen Volkssouveränetät; in Frankreich der Bureaukratie und der Gesetzessouveränetät gegen Volk und Regierung, oder dem Imperialismus gegen Gesetz und Volk; in Deutschland den grossdeutschen und den demokratisch-republikanischen Bestrebungen, wol auch secessionistischen und usurpatorischen Annectirungsgelüsten gegen den selbständigen Einheitsstaat, gegen das sogenannte monarchische Princip und gegen die Nothwendigkeit, Unauflöslichkeit und Integrität des Bundes.

Dabei muss auffallen, wie die eigenthümlichen Verhältnisse dieser drei Nationen trotz des von ihnen anerkannten constitutionellen Princips auch sonst manche wichtige eigenthümliche Wirkungen haben. So kann z. B. in England ein Minister, in Frankreich ein Gewaltherr, der sich selbst stolz einen Parvenu nennt, alles sein, während in Deutschland der angestammte Fürst mehr als irgendwo gilt. Der Engländer betrachtet sein im äussersten Falle bewaffnetes Widerstandsrecht als die eigentliche Quintessenz seiner Verfassung, während der bewaffnete Widerstand in Deutschland oft als Verbrechen, und in Frankreich, wenn erfolglos, als noch was Uebleres, nämlich als ein politischer Fehler gilt.

Wenn man nun für die weitere Ausbildung der constitutionellen Idee nichts thun will, oder nichts thun zu können glaubt, so beruft man sich auf die unvermeidliche Langsamkeit jeder wahrhaft organischen Entwickelung, oder auf die Nothwendigkeit, mit Gewalt drohenden Volksmassen eine kräftige Weigerung entgegenstellen zu müssen, auf die überspannten Forderungen der Volksvertreter, auf angestammte Prärogative, auf die Noth des Augenblicks, auf die Nothwendigkeit schneller und einheitlicher Action u. s. w. Allein wenn diese Entschuldigungen auch zahlreicher und noch so oft wirklich begründet wären, so ist doch weder das Nichtsthun, noch das Zulangsamthun, oder alles, was aus den ebenangegebenen Gründen gethan wird, gerechtfertigt. Unsere Zeit fordert, dass das staatlich Zeitgemässe, und zwar entschieden und möglichst schnell geschehe. Der grösste, für die Gegner der constitutionellen Idee bequemste Fehler unserer Zeit in Beziehung auf den Constitutionalismus, der

gleich deutlich in der Literatur wie in der Praxis hervortritt, liegt in dem Mangel der Erkenntniss [78]), dass der Constitutionalismus ein Regierungsprincip sei, welches, wenngleich nur in allmählicher Durchführung, für das ganze Staatsleben, sonach für die ganze Regierung und Verwaltung nach allen Richtungen hin massgebend werden müsse, dass also die in einem Moment gegebenen bestehenden Formen kein Hinderniss der Weiterentwickelung des Constitutionalismus seien, und Fälle, welche nach der constitutionellen Idee constitutionell zu behandeln, aber noch ohne den Schutz constitutioneller Formen wären, dennoch constitutionell behandelt werden müssen, der Constitutionalismus folglich wegen formaler Verfassungsbestimmungen nicht etwa nur da oder dort angewandt und anderswo willkürlich ausgeschlossen werden könne. Dabei ist es ganz gleichgültig, ob man sich auf das sogenannte historische Recht, oder auf irgendeine doctrinäre Theorie stützen wollte. Mit einem halben Constitutionalismus würde eine wahre, nur mit dem Durchdringen der Idee denkbare Organisation unmöglich sein, weil die organischen Bestandtheile mit den nichtorganischen unvereinbar sind, und aus deren Verbindung im Staate dieser um so mehr als ein armseliges Zwitterwesen hervorgehen müsste, als die organischen Bestandtheile infolge dieser Verbindung unvermeidlich nach und nach entarten würden. Die Folge hiervon, oder von dem Mangel der realen Grundlagen des Constitutionalismus und des ernstlichen Willens seiner Durchbildung ist der leere, das Leben nicht erfassende Formalismus.

Ein solcher Formalismus des Constitutionalismus ist im Gebiete der Politik dieselbe Erscheinung, wie im Gebiete der Religion die Entartung eines Bekenntnisses zu einer blos äusserlichen Cult- und Ceremonienübung. Dieser Formalismus tritt am meisten zurück in England, wo die grösste und gleichsam natürlichste Anhänglichkeit an das Alte national und eine grosse Menge von Formalitäten durch diesen nationalen Geist belebt ist. England kam bei aller formalen Unvollständigkeit seiner geschriebenen Staatsgrundgesetze,

---

78) „Nous atteignons la justesse et la clarté, mais non la vie.“ *Taine*, a. a. O., II, 101.

bei mangelhafter organischer Durchführung der Volksrepräsentation und bei fortgesetzten innern Kriegen zwischen dem Absolutismus und der nationalen Rechtsanschauung, inmitten äusserer die Eroberung und Behauptung seiner Weltmachtstellung bezweckender Kämpfe, zu einer vollständigen Vernichtung der absoluten Monarchie, zu einer im Parlament souveränen Aristokratie, zu dem relativ höchsten Grade allgemeiner Volksfreiheit und Herrschaft der Gewohnheit oder Präcedenz, freilich ohne dass diese Principien den Absolutismus absolut ausgeschlossen, eine absolutistische Regierungsweise einzelner Monarchen, absolutistische Einwirkungen des Parlaments unmöglich gemacht hätten. Ein vorherrschender Formalismus dagegen erzeugte, wenn man zuerst auf die romanischen Völker sieht, zwar formell vollendete Charten, aber weder Freiheit, noch Ordnung, weil er nicht die Ausgleichung beider anstrebte und in den romanischen Völkern die realen Grundlagen einer solchen Ausgleichung fehlten. Spanien, Italien und Frankreich haben Charten nach Dutzenden, aber keine organische Constitution. Die Masse des englischen Volks scheint wilder und roher als die der romanischen Völker; aber während auch der geringste Engländer seine Verfassung wie einen Lorberkranz mit dem Stolze eines Triumphators trägt, schleift sie der Romane als Sklavenkette an Hand und Fuss, oder beisst auf sie wie das wilde Ross auf die Stange. Die englischen Formen enthalten englisches Leben; die constitutionellen Formen bei den romanischen Völkern sind desto unconstitutioneller, je romanischer sie sind, und passen, je constitutioneller, desto weniger für den romanischen Charakter. Die Geschichte des Constitutionalismus unter der Julidynastie und unter Napoleon III. überhebt uns jeder weitern Ausführung. Uebrigens wollen wir hiermit keineswegs behauptet haben, dass die romanischen Völker der constitutionellen Idee absolut unfähig wären; sie haben sich nur bisher nicht bemüht, diese Idee selbst und die ihnen entsprechenden Formen für dieselbe allmählich zu entwickeln, und die wilde Glut oder das leichte Feuer des Südländers bekämpft heute noch in den unverstandenen germanischen freien Ordnungsformen, d. h. in den constitutionellen Formen, das eigentliche Lebensprincip der germanischen Staaten, die politische Treue und

Pflicht. Nach mehrhundertjährigem, und zwar populärem Fürstenabsolutismus ist den meisten romanischen Völkern die Idee des Constitutionalismus etwas Neues; schwach an innerer Kraft hängt sie sich noch mehr als billig an die fertigern fremden Formen, die dann wol auch den inveterirtesten, unconstitutionellsten Uebelständen dienen müssen. Nur germanischer Einfluss kann hier helfen, und zwar nach und nach, nicht durch brutale Gewalt, sondern durch die Macht der wahren Idee und ihrer dem allgemeinen menschlichen Wesen entsprechenden Natur; und ebendarum ist die Erhaltung und Kräftigung Deutschlands und des deutschen Geistes, dem unter der Voraussetzung der Aufhebung unserer gegenwärtigen Zersplitterung auch die Weiterausbildung der constitutionellen Idee zufallen muss, die Cardinalfrage des innern Fortschritts Europas.

IV.

Der Constitutionalismus mit unsern Formen, oder in den Formen der modernen Charten fordert eine friedliche Zeit, eine in der Ausgleichung aller innern Gegensätze weit vorgeschrittene Nation. Für kriegerische oder innerlich stürmische Zeiten hat er sich bei Continentalvölkern noch nicht einmal bewährt, weniger seiner Idee, als vielmehr seiner Formen wegen. Dies ist kein Vorwurf gegen ihn, sondern nur ein Beweis, dass derlei wilde Zustände für unsere Civilisation nicht normal sind. Jedenfalls aber hat er weder mit dem materialistisch-utopistischen Communismus eines Jack Cade, noch mit der altmodischen, philisterhaften, unthätig-zahmen Utopie des Montagne (zweite Hälfte des 16. Jahrhunderts), welche Shakspeare so classisch gegeiselt hat [79]), noch mit dem rationalistisch-romantischen Communismus der Neuzeit etwas gemein. Revolution und Usurpation, dem Mittelalter so wenig in scharfer Ausprägung mögliche Begriffe wie Persönlichkeit und Eigenthum, und mit Felonie des Vasallen und Treulosigkeit des Herrn nur

---

79) Vgl. *Shakspeare*, Heinrich IV., Thl. 2, Act 4, Scene 3. *Ph. Chasles* und *F. Guizot*, W. Shakspeare und sein Leben. Herausgegeben von *Sillig* (Leipzig 1855), S. 129 fg.

schwach und undeutlich bezeichnet, als Acte der brutalen Uebermacht aber den tonangebenden Klassen der gewaltthätigen Zeit sympathetisch, bei der rechtlichen Unbestimmtheit der Verhältnisse leicht in irgendeiner Weise zu rechtfertigen, oder doch schnell zu überwinden; Bürgerkrieg und Unfrieden nach aussen natürliche Lebensformen, wenig schadend und noch weniger erbitternd oder gehässig; Nationalitäten ohne alles, oder ohne rechtes Bewusstsein; ein eigentlicher Staatsverrath unbekannt und kaum möglich: — alle diese Dinge sind durch die germanische Cultur und Civilisation anders geworden und, wie sie waren, mit dem Constitutionalismus unverträglich. Auch Deutschland kennt noch keine definitiv entscheidende Probe des Constitutionalismus. Man hat sich bei uns gleichfalls, wenngleich aus andern Gründen als in den romanischen Ländern, zu viel auf den Formalismus geworfen und freilich trotzdem durch die Macht der constitutionellen Idee manchen bedeutenden Vortheil erzielt, namentlich in der Ordnung der Staatshaushalte und, theilweise wenigstens, in der Beseitigung unzeitgemässer feudaler Bestände. Allein damit kann die Aufgabe des Constitutionalismus in Deutschland nicht abgeschlossen, sie muss noch eine andere und grössere sein, nämlich die, die deutsche Nation zu einer grossen und starken, die Freiheit im ganzen und die Individualität der deutschen Stämme im einzelnen wahrenden organischen Einheit zu machen, die fähig wird, Träger des deutschen Nationalcharakters zu werden. Weil der Constitutionalismus dies bisher noch nicht vermochte, so hat er Preussen noch nicht das rechte Mass der Freiheit, Oesterreich noch nicht die rechte Art der Einheit, den Klein- und Mittelstaaten noch nicht die reelle Selbständigkeit gegeben, keines von allen stark gemacht. Die Uebel der frühern Perioden liegen mit der deutschen Zersplitterung noch auf ihm, und so kommt es, dass man ihm gerade zur Last legt, was er ohne Willen oder widerwillig erbte. Nur ein politisch constituirtes Deutschland kann ein würdiger Träger der constitutionellen Idee und emancipirt werden von dem constitutionellen Formengötzendienst, denn nur ein solches Deutschland gewährt die Möglichkeit einer deutsch-nationalen Bildung des Volks, einer Verwerthung seiner allgemeinen Bildung, einer grossartigen und be-

lebten Darstellung oder Formulirung der constitutionellen Idee. [80])

Wie unsere Zeit gerne über den Irrthum lächelt, der einst so viele die Gegenwart beglückende, bereichernde, aufklärende Wahrheiten mit Eifer und Ueberzeugung verfolgte und verurtheilte, so wird eine Zeit kommen, in welcher der rein formale Constitutionalismus unserer Tage als ein schwerer, unglücklicher Wahn, den versumpfenden Resten einer frühern Zeit entstammt, wenn nicht verdammt, doch belächelt wird.

Der nur formale Constitutionalismus hat zwar bislang manchen Uebergriff der Staatsgewalt gehindert, aber auch unserer Zeit Kunst und Poesie vorenthalten helfen, weil er das Gegentheil einer jeden idealen genial-productiven Kraft ist. Was Kunst und Poesie unter der bisherigen Herrschaft des Constitutionalismus thaten, sind zum grössten Theil Caricaturen, Knittelverse, Witze und Spottgedichte, und die Kunst und Poesie ist auf seiten derer, die eine wenn auch veraltete Idee pflegen und eine Welt sehen, die sich noch immer auch mit dem Herzen anblicken lässt, wenn sie gleich nur noch in ihren eigenen Geistern besteht. Man versuche es, aus einer Kammersitzung oder aus auffallenden Wahlverhandlungen historische Bilder zu machen oder darüber eine Ode, ein Heldengedicht zu schreiben! Am besten würde dies noch für pariser und turiner Verhandlungen gehen, theils weil in diesen die aufs höchste ausgeprägte Nationalität der Acteurs etwas Dramatisches an sich hat, zu welchem durch das titanische Ringen nach einem unerreichbar scheinenden Ziele noch ein tragisches Element hinzukommt. Dass über politische Verhandlungen unsterbliche Verse geschrieben werden können, hat Homer bewiesen; der Kunst und Poesie unserer Zeit fehlt aber das grosse

80) Bei einem Volke, bei welchem „der Natursinn ein wesentliches Eigenthum der untern Volksklassen geblieben ist und dieselben oft mit augenfälligen Wirkungen durchdringt, welche eine erhebende Anknüpfung an ihre physische und sittliche Existenz gestatten“ (*Mundt*, Geschichte der Gesellschaft, S. 381), kann es nur natürlich erscheinen, dass selbst die untern Volksklassen, ja gerade sie, einen kleinlichen und todten Formalismus mit Gleichgültigkeit behandeln.

Object wie die grossartige Behandlungsweise, und was sie aus ältern Zeiten zu verherrlichen suchen, ist entweder von ihnen nicht richtig verstanden, oder unserer Zeit unverständlich.

V.

Ganz besonders in Deutschland kommen noch ein paar andere Uebelstände in Anrechnung. Diese sind einmal eine sehr schnelle und jede spätere Rehabilitation ausschliessende Abnutzung oder Unmöglichmachung politischer Grössen, und dann eine gewisse kleinliche, oft eiterbissige Nörgelei, Gehässigkeit, Verleumdungssucht gegen die politische Erhabenheit ausgezeichneterer Persönlichkeiten und wichtigerer Erscheinungen, namentlich auch gegen jeden besondern Glanz der Kronen. Ohne Zweifel haben auch alle diese letztern Dinge immer ihre schwachen Seiten und kann mit und bei ihnen manches Staatswidrige vorkommen; aber abgesehen davon, dass gewisse nationale Schwächen und Irrthümer selbst eine nationale Kraft haben können, so hat eine ausgezeichnete politische Begabung und ein würdiger Glanz der Krone auch eine absolute politische Bedeutung. Wenn sich aber überall einzelne Erscheinungen finden, wonach diese oder jene politische Grösse aus oberflächlichen Gründen schnell fiel, diese oder jene Seite des Glanzes der Krone ungerechtfertigterweise bitter angefeindet wurde: eine Rehabilitation erfolgte früher oder später, und die Aussöhnung mit der Krone kam regelmässig durch die Wirksamkeit und ruhigere Würdigung tieferer politischer Rücksichten. Endemisch-chronisch sind derlei Uebel nur in solchen Staaten, die zu einer selbständigen grossen Politik deshalb unfähig sind, weil sie sich nach einer höhern nationalen Einigung mit verwandten Stämmen gedrängt und hiervon ihre Politik beherrscht sehen. Die grosse Politik scheitert an der Sondersouveränetät und diese wieder an dem sittlich-natürlichen Drang der grössern Zusammengehörigkeit. Die innere Kraft eines solchen Volks ist nur theilweise seine eigene, und je mehr es seine Selbständigkeit vindicirt, desto weniger wird seine Expansivkraft assimilirend, also vielmehr auflösend sein. Seine Tribüne wird durch ausserhalb des

Landes liegende Kräfte überwacht und, wenngleich nur unter dem Namen des Schutzes oder der Protection, thatsächlich beherrscht, obgleich sie rechtlich nur von den Landesgesetzen abhängt und nur für das Land wirken soll.[81]) Dem Fürsten gebührt von Rechts wegen die „majestas", obgleich er im Verhältniss zur grossen, thatsächlich übermächtigen und selbst juristisch nicht unberechtigten Idee der Nationaleinheit nicht „maximus", sondern nur „major" ist und jede Möglichkeit des Fortschritts sich nicht etwa blos schwärmerisch, sondern mit voller realer Berechtigung an die Verwirklichung dieser Idee anschliessen muss. So beachtet man in den constitutionellen Verhandlungen die gesetzlichen Formen und benutzt sie für nationale, statt für staatliche Zwecke. Man spricht von der Nothwendigkeit einer deutschen Politik und vergisst, dass jede Politik Einheit des Gedankens und der Verhandlungen voraussetzt, dass bei der Zerrissenheit Deutschlands demnach deutsche Politik nur eine die Aufhebung dieser Zerrissenheit bezweckende politische Bestrebung sein kann und diese durch die zweifelhafte Natur der Bundesgrundlagen ebenso schwach unterstützt, wie durch die rechtliche Souveränetät der Einzelstaaten rechtlich verworfen wird. So muss die wahre politische Grösse an der Unfertigkeit der politischen Einheit der deutschen Nation und an der thatsächlichen Unfähigkeit jedes einzelnen deutschen Staats zur Selbständigkeit zu Grunde gehen. Die Tribünen und ihre Entscheidungen gehören daher am Ende vorzüglich der Schlauheit, der klugen Berechnung nächstliegender persönlicher Ziele, oder dem beschränkten Blick, und die Krone, welche gegen den Inländer ängstlich einen der Idee der deutschen Nationaleinheit entströmenden Glanz wahrt, hat gegen die Demüthigungen von seiten fremder stärkerer, wenn auch verbündeter Mächte fast nichts als das Mittel der Protestation[82]), dessen etwaige Kraft aber wiederum nicht in dem Protestirenden selbst, sondern nur in der innern Macht der deutschen Idee, oder in der Furcht vor

---

81) Vgl. *Held*, Deutschland, der deutsche Bund und die deutschen Grossmächte (Würzburg 1864).

82) Vgl. unsern Artikel s. h. v. im Staats-Lexikon, 3. Auflage.

äussersten Falls möglicherweise herbeigeführten auswärtigen Einmischungen zu suchen ist.

Dies ist das Wesen des deutschen Formalismus und seine ihm eigenthümliche Natur. Er kann nur mit der überwiegenden Bedeutung des Particularismus zugleich überwunden werden, und so erhellt wiederum, was die Grundfrage des deutschen Constitutionalismus sei.

VI.

Demnach stellt sich der formelle Constitutionalismus in jedem Lande anders heraus. In England gegenwärtig noch am schwächsten, müsste er durch fortgesetzte Verweigerung jeder organischen Parlamentsreform allmählich wachsen und immer leerer werden, bis er nur noch der Schein der alten Idee wäre, wie das Königthum und Selfgovernment. [83]) In den romanischen Ländern ist er am stärksten, weil dort in keiner Klasse die germanische Freiheits- und Pflichtidee als politische Kraft lebt, in Deutschland und für Deutschland am gefährlichsten, weil er gegen den Mangel nationaler Einheit ein täuschendes Mittel mehr wäre, also in dieser Richtung die Zukunft der Nation gefährdet, die ohne kräftigere Constituirung in ihrer Einheit auch die Hoffnung auf Verwirklichung der constitutionellen Idee begraben müsste.

Wir haben im Vorstehenden nur einen der Hauptstandpunkte unserer Auffassung des Constitutionalismus hervorgehoben. Die Ausführungen dieses Theils unsers Werks werden dessen Durchführung und den Nachweis seiner Begründung bringen.

VII.

Es scheint uns aber noch ein zweiter Hauptstandpunkt, von welchem wir bei diesen Untersuchungen ausgehen, hier

---

83) Diese Ansicht besteht selbst dann, wenn man wie Escher die Meinung hat, auch heutzutage noch sei die Geblütsmonarchie durch einen Geblütsadel bedingt, und es müsse diesem in der constitutionellen Monarchie eine überwiegende Rolle in der Repräsentation eingeräumt werden. Denn abgesehen davon, dass der monarchische Charakter der englischen Regierung vielen Bedenken unterliegt, so entspricht die Art, wie das englische Parlament zusammengesetzt ist, auch vom Standpunkte dieser Meinung aus keiner gerechten Anforderung.

schon scharf betont werden zu müssen. Wir meinen das Verhältniss des Constitutionalismus zur Einheit der Staatsgewalt und ihrer Ausübung, oder der Regierung einerseits, zur Freiheit der Staatsangehörigen andererseits. Wir halten es für überflüssig, nach den Entwickelungen der frühern Theile dieses Werks und in Berücksichtigung des später folgenden Abschnitts über das Verhältniss des Constitutionalismus zum Königthum, hier die Ansicht weiter auszuführen, dass die Regierung, sie möge eingerichtet sein, wie sie wolle, gleich dem Staate selbst, eine Einheit, eine einheitlich wirksame Macht in und aus dem ganzen Staate sein müsse. Was aber das Verhältniss des Constitutionalismus zu der Freiheit der Staatsangehörigen betrifft, so hört man nicht selten den Grundsatz aufstellen, dass unsere Zeit eine Zeit der Freiheit sei, und dass ihre Aufgabe darin bestehe, die Freiheit an die Stelle der Ordnung oder doch über sie zu setzen.[84]) Wenn letzteres selbst ein Guizot behauptet, so mag es von ihm heissen: „dormitat et bonus Homerus". Wol kann es Zeiten geben, wo eine unnatürliche Ordnung die Freiheit unnatürlich knechtet. Dann geht die Reform naturgemäss gegen die Uebertreibungen der Ordnung. Allein solange nichts weiter geschieht, fehlt noch jedes productive Leben. Dies beginnt erst, wenn die Freiheit sich selbst neue Bahnen bricht; und in jeder neuen Bahn liegt eine neue Ordnung. Eine bahnlose Freiheit ist Unfreiheit, weil Herrschaft der Willkür, also der rohen Uebermacht. Unsere Zeit ist reich an Freiheitsdrang und, oft mehr als sie sich bewusst, an wirklich productivem, wie dies eine Menge neuer Ordnungen beweist. Wo die Ordnung noch fehlt, da ist nicht Freiheit im Sinne der Gesellschaft und des Staats, wol aber eine gewisse Möglichkeit der freien Bewegung, die nicht lange anstehen wird, für die Freiheit, die sie einzelnen gewährt, andern desto mehr Unfreiheit zu bringen. So würde, um nur ein einziges Beispiel anzuführen, die Bodenentlastung durch eine unbeschränkte Freiheit des grossen Kapitals sehr bald mit Nothwendigkeit

---

84) Dass dies mit der in demselben Athem ausgesprochenen Nothwendigkeit eines oft ganz einseitig aufgefassten Rechtsstaats im diametralen Gegensatz stehe, merkt man gar nicht.

auch bei uns die Unfreiheit des Bodens etwa nur in veränderter Gestalt, wie dies z. B. in England wirklich der Fall ist, wiederbringen, wenn nicht das Verbot der Begründung neuer Grund- und Bodenabhängigkeitsverhältnisse und des Verzichts auf die persönliche Freiheit, ein Verbot, welches in den „boni mores“ unserer Zeit seine tiefste Begründung findet, die Freiheit beschränkte.

Uebrigens ist unsere Zeit nicht deshalb besonders mangelhaft oder einseitig freiheitanstrebend, weil die Ordnung der neuen Verhältnisse zu häufig fehlt, sondern deshalb, weil man die natürlichen und gesetzlichen Ordnungen gar nicht oder nicht im rechten Zusammenhange kennt und sie für Unfreiheit hält, oder weil man für sich eine Zügellosigkeit will, die man andern versagt, oder weil man sich noch nicht über die rechte Ordnung einigen konnte, obwol man sie suchte. Auch das war zu allen Zeiten. Aber man sollte dafür die Rechtfertigung nicht im Constitutionalismus suchen, die Schuld davon nicht der constitutionellen Idee in Ansatz bringen. Die Erklärung wie die Schuld dieser Erscheinungen liegt nur in dem Menschen. In den Zeiten, in welchen die Fürsten alles thaten, oder doch dafür gehalten wurden, lud man ihnen alle Schuld auf, wie man ihnen alles Verdienst allein zuschrieb. Heutzutage will das Volk, im Gegensatz zur Regierung, oft, und zwar ohne Opfer, alles Verdienst, aber keine Schuld. Wenn man mit Recht sagt, dass, nachdem die bürgerliche oder politische Würde überhaupt auf der Gesetzlichkeit beruht, es nicht unter der Würde des Regenten sein könne, die Gesetze zu achten [85]), warum will sich das Volk und jeder einzelne aus

85) *Held*, System, I, 320. In den Quellen des römischen Rechts finden sich nicht nur Stellen wie „princeps legibus solutus“ u. s. w., sondern auch andere. So heisst es L. 4 Cod. de leg.: „digna vox est majestate regnantis, legibus alligatum se principem profiteri“. Der Königsstab war in den ältesten Zeiten nicht ein Züchtigungsinstrument, sondern vielmehr das Symbol der geraden und ungebeugten Rechtspflege; der homerische König übt zwar die Richtergewalt noch nicht vom Standpunkte eines Gesammtinteresses, wol aber als Spender des Rechtsbegriffs, der von den Göttern auf ihn übergegangen ist, und der Tyrann, d. h. derjenige, der seine Willkür zum Gesetz machen will, steht nach der griechischen Ansicht ausser dem Gesetz. Vgl. *K. Fr. Herrmann*, Ueber die

demselben nicht unter das Gesetz stellen? Soll für unsere Bürger das Wort „Bürger" nicht ein Schmähwort sein, sodass man sie mit „Soldaten" anreden muss, wie Cäsar that, um von seinen meuterischen Legionen Gehorsam zu erhalten, dann muss auch nur die Pflicht, diese Seele der Freiheit, wahre bürgerliche Würde geben. Eine frei beobachtete Pflicht ist darum nicht minder eine Pflicht, eine frei erfüllte Ordnung darum nicht minder Ordnung. Durch Freiheit zur Ordnung und durch Ordnung zur Freiheit sind genau dieselben Wege, gleich am Anfange wie am Ende. Die constitutionelle Idee fällt mit diesem Gedanken zusammen und die constitutionellen Formen sind nur Mittel seiner Verwirklichung. Der Constitutionalismus hebt das Postulat der organischen Ausgleichung zwischen Freiheit und Ordnung nicht auf, sondern steigert nur die Bestimmtheit der Grenzen beider und gibt dadurch die Möglichkeit, beiden gerechter und so selbst ein Mittel organischen Fortschritts zu werden.

Jede Zeit war gerade in dem Masse wahrhaft civilisirt, als sie die constitutionelle Idee, oder die Idee der wahren Humanität verwirklichte. [86]) Diese Idee hat durch das Christenthum den Stempel der höchsten sittlichen Autorität und die vollendetste Bestimmtheit erhalten, und ist dadurch die eigentliche constituirende Idee der modernen Weltära geworden. In den constitutionellen Formen sucht sie neben der innern Veredelung des politischen Lebens auch eine humanere Darstellung seiner äussern Thätigkeit, indem sie durch dieselben eine gesunde und lebendige Circulation der organisch vereinigten politischen Lebenskraft ununterbrochen vom Centrum in die Peripherie und von dieser ins Centrum, oder von unten nach oben und von oben nach unten herstellen will.

Idee und Form des Constitutionalismus müssen demnach an die Bildung [87]) eines jeden Individuums eigene, zwar ab-

---

Grundsätze und Anwendung des Strafrechts im griechischen Alterthume (Göttingen 1855), S. 6, 11, 14, 38. *Derselbe*, De sceptri regii antiquitate et origine (Göttingen 1855).

86) Auch *Escher* erkennt in seiner praktischen Politik die allgemeine Berechtigung des Constitutionalismus an.

87) „Das ganze Geheimniss aller Erziehung besteht in einem Worte:

solut berechtigte, aber frühern Zeiten unbekannte Anforderungen erzeugen, und wenn die Idee des Constitutionalismus, wie jede wahre Idee, auch unsern Zeiten noch voraus ist, so besteht die Hauptaufgabe unserer Zeit darin, durch die rechte Bildung dieser Idee immer näher zu kommen. Und wie die sittliche, so muss auch die politische Tugend von jedem einzelnen in jedem Augenblicke wieder neu durch Selbstüberwindung errungen werden. [88])

Entwickelung eines lebhaften Pflichtgefühls". *W. v. Lüdemann.* Sehr Bemerkenswerthes über das germanische Gewissen und die germanischnationale Pflichtidee s. bei *Taine*, a. a. O., I, XXXVII, 20, 164, 166; II, 27, 94, 201, 202, 210. Ein altes deutsches Rechtssprichwort sagt: „Jeder Mann hat Pflichten." Dass alle Superiorität, der Völker wie der einzelnen, nur den Grund und die Wirkung habe, dass sie „de plus grands devoirs à remplir" gibt, s. bei *Laurent*, a. a. O., I, 353; II, 19.

88) Man wird es nicht Unbescheidenheit nennen, wenn wir unter Verweisung auf unser in den Jahren 1856 und 1857 erschienenes System des Verfassungsrechts uns die Priorität der Einführung der Sittlichkeit und der Pflichtidee in den Kreis der staatlichen und gesellschaftlichen Lebensfactoren vindiciren. Auch wenn nicht manche Neuere unsere Ansichten in manchen wesentlichen Punkten theilten, würden wir doch, trotz entgegenstehender Aeusserungen der Kritik, an der dortigen Grundauffassung unverrückt festhalten müssen.

Erster Abschnitt.

Zur Literaturgeschichte des Constitutionalismus. Terminologie. Die Begriffe „ständisch“, „landständisch“, „constitutionell“, „repräsentativ“, „parlamentarisch“.

Literatur. — Die Verbreitung des Constitutionalismus. — Russland. — Wahrheit und Wahn, Idee und Form. — Die moderne Culturidee. — Ideelle Auffassung der Verfassungsmässigkeit oder des Constitutionalismus. — Die Feinde des Constitutionalismus. — Schicksale desselben. — Die constitutionelle Terminologie. — Das constitutionelle Staatsrecht oft nur Parteisache. — Die Hauptirrthümer bei Beurtheilung des Constitutionalismus. — Constituiren, verfassen. — Spuren des Sprachgebrauchs von „constitutionell“. — Constituirende Versammlungen. — Stimmen der Literatur über die Bedeutung von „constitutionell“, „repräsentativ“, „parlamentarisch“. — Der Kampf alter und neuer Ideen und Zustände.

Literatur über den verfassungsmässigen Staat im allgemeinen; Spuren der allgemeinen Verbreitung der Grundidee des verfassungsmässigen Staats in, vor und ausserhalb der christlichen Aera. Hierher gehören, ausser den Werken von *Macaulay* über William Pitt and Francis Atterbury, von *Russell* und *Stanhope* über Fox und Pitt, und den über Admiral Napier und General Havelock erschienenen neuern Schriften: *Adnet, Améd.*, Histoire du parlement belge 1847—52 (Brüssel 1862). *Amos, A.*, Observations of the Statutes of the Reformation - Parliament in the Reign of King Henry the Eighth (London 1859). Annals of British Legislation being a classified sommary of public bills, statutes, accounts and papers, reports of commitees and of commissioners etc. of the House of Lords and Commons (London,

Bd. 1—12), comprising the years 1856 to 1863 (1863). *Anquez, Léon.*, Histoire des assemblées politiq. des réformés en France, 1573 1622 (Paris 1859). Apuntes y documentos parlamentarios sobre las doctrinas politicas y administrativas de D. Juan Bravo Murillo (Madrid 1858). *Aretin*, Staatsrecht der constitutionellen Monarchie, herausg. von *Rotteck* (3 Bde., Leipzig 1838—40). Archives parlementaires, recueil des débats législatifs et pol. des chambres franç. de 1800 à 1860 etc. (Paris 1862). Livr. I. *Asher, D.*, Die Grundzüge der Verfassung Englands (Leipzig 1862). Das Ausland (Ueber den Einfluss des Repräsentativsystems auf Literatur und Sitten in Frankreich von *Philaret Chasles*), 1830, S. 655 fg. *Bader, J.*, Die ehemaligen breisgauischen Stände (Karlsruhe 1846). *Barante, de*, Histoire de la convent. nation. (6 Bde., uns noch nicht zugekommen), 1861 aber angekündigt). *Derselbe*, La vie polit. de M. Royer-Collard, ses discours et ses écrits (2 Bde., Paris 1861). *Derselbe*, Le Parlement et la Fronde, Math. Molé, etc. (Paris 1859), I, 7 fg. *Derselbe*, Questions constitutionelles (Brüssel 1849). *Bentham*, Tactique des assemblées législat. — *Beelaerts van Blokland, F. W. A.*, Historia ordinum generalium Belgii sub Carolo V. (Leyden 1836 — 40). *Benzel-Sternau*, Bericht über die Ständeversammlung des Königreichs Baiern vom 17. Nov. 1827 bis 18. Aug. 1828 (Zürich 1829). *Benzenberg*, Ueber Verfassung (Hannover 1816). *Berriat-Saint-Prix*, Théorie du droit constitut. franç. — *Bescer, J. G. H.*, De legum fundamentalium indole et ambitu. (Utrecht 1849). *Biedermann*, Die Repräsentativ-Verfassungen, als erster Theil des von *A. v. Haxthausen* herausgegebenen Werks: Das constitutionelle Princip (Leipzig 1864), Thl. 1. *Big...., l'Abbé*, Histoire du Parlement de Paris (2 Thle., Amsterdam 1769). *Bijsterbos, J. Ch.*, Animadv. de ordinibus Transisalamae (Schonhofen 1839). *Bivort, J. B.*, Code constitutionnel de la Belgique, ou Commentaire sur la constitution, la loi électorale, la loi communale et la loi provinciale (Brüssel 1849). *Bodemeyer, Hild.*, Die hannov. Verfassungskämpfe seit 1848 (Hannover 1861), Abschn. 1. *Bonneau, Alex.*, Haïti, ses progrès, son avenir, avec un précis hist. sur ses constitutions, le texte de la constitution actuellement en vigueur et une bibliographie d'Haïti (Paris 1862). *Boullée, M. A.*, Histoire complète des Etats-Généraux et autr. assembl. représentat. en France de 1302—1626 (2 Thle., Paris 1845). *Bowyer, G.*, Commentaries on the constitutional law of England (London 1846). *Brandes*, Versuch einer Geschichte der états généraux in Frankreich (Leipzig 1850), I. *Brasseur de*

Bourbourg, a. a. O., II, 459, 548. *Brooke*, Théorie de la constitution de la Grande-Bretagne trad. par *Bertr. Barrère* (Paris 1815). *Brougham*, Political philosophy, III, 63 fg. *Bucher*, Der Parlamentarismus, wie er ist (Berlin 1855). *Buchez*, Histoire de l'assemblée constituante (2. Aufl., 5 Thle., Paris 1846). *Derselbe*, Histoire de l'assemblé législat. (2. Aufl., 2 Thle., Paris 1848). *Buchez* et *Roux*, Histoire parlement. (40 Thle., Paris 1834—38), I, 11: „Le concile de Nicée, 325, ... fut .... le premier exemple d'une assemblée représentative telle à peu près que nous la concevons aujourd'hui." *Buckle*, a. a. O., I, II, 108 (über die französischen états généraux), 131 (Anfänge der Volksvertretung in Spanien), 179 (schottische Verhältnisse). *Campe, F. A. v.*, Die Lehre von den Landständen nach gemeinem deutschen Staatsrechte (2. Aufl., Lemgo und Detmold 1864). *Capefigue*, Histoire constitution. de la France. *Carné*, Études sur l'histoire du gouvernement représent. en France de 1789 à 1848 (2 Thle., Paris 1855). *Derselbe*, Staatseinheit (über die franz. Parlamente und die états généraux), S. 114, 125, 149, 426 fg., 432, 436, 442 fg., 463, 468. *Casaux, de*, Simplicité de l'idée d'une constitution (Paris 1789). *Cavour, de*, Oeuvre parlement. du comte de Cavour; trad. et annoté par *J. Artom* et *Alb. Blanc* (Paris 1862). *Clausel de Coussergues*, Considérations sur l'origine, la rédaction et l'exécution de la Charte. *Cohen, G.*, Die Verfassung und Geschäftsordnung der engl. Parlamente (Hamburg 1861). *Colmeiro, Man.*, Derecho constitucional de las republicas Hispano-Americanas (Madrid 1850), I. *Constant, B.*, Cours de politique constitutionelle, ou Collection des ouvrages publics sur le gouvernement représentatif, avec une introduction et des notes par *E. Laboulaye* (2 Thle., Paris 1861). *Cousin, V.*, Des principes de la révolution française et du gouvernement représentatif. *Cox, Homersham*, The institutions of the English Government (London 1863). *Crabb, G.*, Geschichte des englischen Rechts. Bearbeitet von *Schäffer* (Darmstadt 1839). *Cushing, L. St.*, Handbuch der parlamentarischen Praxis. Aus dem Englischen von *B. Rölker* (Hamburg 1852). *Derselbe*, Lex Parliamentaria Americana. Elements of the law and practice of legislative assemblies in the United States of Amerika (Boston 1863). *Dahn*, a. a. O., I, 17—33 fg. (über die altdeutschen Volksversammlungen). *Dedel, T.*, De Ordinibus generalibus Belgii (Leyden 1823). *Desmaze, Ch.*, Le parlement de Paris, avec une notice sur les autres parlements de France (Paris 1859). *Derselbe*, Le Parlement de Paris, son organisation (Paris 1860). *Derselbe*, Curiosités des

parlements de France, recueillies d'après leurs registres (Paris 1863). Deutsche Vierteljahrschrift, Heft 98. Die französischen Parlamente: *Rogron,* Cod. pol., S. xxxv fg. Die jetzige Parlamentsregierung in England in *Glaser's* Jahrbüchern der Gesellschafts- und Staatswissensch., Bd. 2, Heft 3. Die parlamentarische Regierungsform betrachtet im Hinblick auf eine Reform der Parlamente. Eine Abhandlung von *E. Grey.* Aus dem Englischen übersetzt und mit einem Anhang über die Aussichten der parlamentarischen Regierungsform in Oesterreich versehen von Prof. *Leo Thun* (Prag 1863). *Dolgoroukow,* a. a. O. (Spuren des Constitutionalismus in Russland seit 1549), S. 151, 156, 161, 169 fg., 173, 189 Note 1, 190, 197 fg., 202 fg., 214, 231. Drei Kapitel über Repräsentativverfassung. Preussische Jahrbücher, Bd. 11, Heft 4, S. 349 fg. *Drumond,* Speeches in Parliament and some miscellaneous Pamphlets of the late Henry Drumond. Edit. by Lord *Lovaine* (London 1860). *Du Cellier,* a. a. O. (erste Beiziehung der Repräsentanten des tiers-état zu einer Art von Generalständen in Frankreich 1302), S. 143 (über die états généraux), S. 158, 162, 169. *Duvergier de Hauranne,* Histoire du gouvernement parlement. en France: (bisjetzt 6 Theile: die Unterscheidung von zwei Arten constitutionellen Regiments), III, 230. *Derselbe,* Histoire du gouvernement parlement. en France 1814—48 (3 Bde., Paris 1857—59). *Eardley-Wilmot, J. E.,* Parliamentary reform. and letter on the redistribution, extension and purification of the electoral franchise. Études sur les états constitutionnels (Brüssel). *Faider, M. Ch.,* Études sur les constitutions nationales (Brüssel 1842). *Fichte's* Leben, I, 408, 410 fg., 418. *Fischel,* Die Verfassung Englands (Berlin 1862): über Repräsentation der Corporationen und kleinen Vasallen seit dem 13. Jahrhundert), S. 7 (über den elenden Zustand des englischen Parlaments im 18. Jahrhundert), S. 16 fg., 18. *Förniger, H.,* Der Landtag zu Raushofen (München 1835). *Förster, F.,* a. a. O. (über Marsilius und dessen Ansicht hinsichtlich der Mitwirkung des Volks bei der Gesetzgebung. *Fontorèches, de,* Monarchie et liberté (Paris 1858). *Forcade de Laroquette,* Sur l'histoire du gouvernement représent. par *Duvergier de Hauranne,* in der Revue contemporaine du 30. Nov. 1857. *Francis, H. G.,* Ansichten und Politik des Viscount Palmerston, übersetzt von *Esmarch* (Kassel 1852). *Frantz, C.,* Die Quelle alles Uebels. Betrachtungen über die preussische Verfassungskrisis (Stuttgart 1863). *Fritot, A.,* Esprit du droit et ses applications à la politique et à l'organisation de la monarchie constitutionelle (2. Ausg., Paris 1825).

Derselbe, La science du publiciste (11 Thle.). *Gabriel*, Observations détachées sur les coutumes et les usages anciens et modernes du ressort du parlement de Metz (2 Thle., Bouillon 1787). *Gachard, L. P.*, Lettres écrites par les souverains des Pays-Bas aux états de ces provinces depuis Philippe II. jusqu'à François II. (1559—1794) (Brüssel 1851). *Derselbe*, Mémoires sur la composition et les attributions des anciens états de Brabant (Nouv. mém. de l'acad. de Bruxelles, XVI). *Gallois*, L'histoire de la Convention nat. (4 Thle., Paris 1834); über die états généraux, I, 57. *Garrido, Fer.*, Das heutige Spanien. Deutsch von *A. Ruge* (Leipzig 1863). *Genres, J. J. van*, Het recht van amendement der parlamentaire vergaderingen (Utrecht 1863). Geschichte der französischen états généraux: *Rogron*, Cod. pol., S. XXXI fg. Geschichte, Revision, Kritik und Reform der constitutionell-monarchischen Staatsverfassung Marburg. *Gneist*, Das englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht (2. Aufl.), Thl. 1. u. 2. *Gloss, Alb.*, Das Leben in den Vereinigten Staaten (2 Bde., Leipzig 1864). *Gneist*, Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht (2. Aufl.), Thl. 1 u. 2 in zwei Bänden. *Derselbe* in dem oben citirten Werk von *A. v. Haxthausen*, II, 87 fg. *Grey, Earl*, Parliamentary Government, considered with reference to Reform (London 1864). Eine Uebersetzung hiervon lieferte *L. Thun* (Prag 1863). Dieses Werk ist soeben in zweiter Auflage erschienen, welcher zwei neue Kapitel beigegeben sind, worin die beiden bedeutendsten Reformvorschläge von 1859 u. 1860, die im Unterhaus erfolglos zur Berathung gekommen waren, beurtheilt und zugleich neue Vorschläge, freilich höchst unpraktischer Art, gemacht werden. *Guizot*, Du gouvernem. représent. et de l'état actuel de la France (Paris 1816). *Derselbe*, Essais sur l'histoire de France. *Derselbe*, Histoire des origines du gouvernem. représentatif et des institutions politiques de l'Europe, depuis la chute de l'Empire romain jusqu'au 14° siècle (Neue verbesserte Ausgabe, 2 Thle., Paris 1855, 10 Frcs.; Ausgabe in 12. 7 Frcs.). *Derselbe*, Histoire des origines du régime parlement, 2 Thle. (über die altgermanischen Volksversammlungen), I, 237 fg., 239, 245, 372 (über den Namen Parlament), II, 165. *Derselbe*, Histoire de la civilisation en Europe (die états généraux, die Cortes und das englische Parlament), S. 293 fg., 358 (Gewaltentheilung), S. 407 fg. *Derselbe*, Mémoires (Die spanische Constitution von 1812), IV, 85. *Derselbe*, Histoire parlementaire de France (Paris 1863), Thl. 1 u. 2: Grundsätze der Realpolitik. *Hallam*, Histoire constitution. (besonders über den Untergang des constitutionellen Geistes im

englischen Adel zwischen Heinrich VI und Heinrich VIII), I, 69 fg., 82 fg. Eine Ergänzung zu Hallam's Werk ist: The Constitutional History of England since the Accession of George III, 1760—1860, by *Thom. Ersk. May*, C. B. (erster Theil, London 1861, vgl. dazu die Times vom 24. Mai 1861; zweiter Theil, London 1863). *Hare,* A Treatise of the Election of Representations, Parliamentary and Municipality (2. Aufl., London 1860). *Haller,* Ueber die Constitution der spanischen Cortes von O. 1820. (*Hatsell, J.*), Precedents of proceedings in the house of commons (3. Ausg., 4 Thle., London 1796). *Haudlin, W. W.,* American politics: a moral and political work, treating of the causes of civil war, the nature of government, and the necessity for reformation. (Neuorleans, London 1864). *Hauleville,* Les institutions représentatives en Autriche (Brüssel 1863). *D'Haussonville,* Histoire de la Réunion de la Lorraine à la France (4 Thle., Paris 1854 — 59). *Held,* System des Verfassungsrechts der monarchischen Staaten Deutschlands, mit besonderer Rücksicht auf den Constitutionalismus (2 Thle., Würzburg 1856 u. 1857). *Derselbe,* Legitimität, S. 32, Note 6; S. 42, Note 2; S. 43, wo sich noch einige Literatur findet. *Derselbe* in dem oben citirten Werke von *A. v. Haxthausen*, II, 1 fg. *Helfferich* in der Deutschen Vierteljahrschrift, Heft 92, S. 38. *Helferich, A.*, und *Clermont, A. de,* Fueros francos. Les communes françaises en Espagne et Portugal pendant le moyen âge (Berlin). *Hello,* Du régime constitutionnel, *Heusmann, A. P.,* Handbook of the Constitution etc. (London 1860). *Heylen, Adr.,* In abbat. Tongerloënsi canon. comment. de origine tertii status populum repraesentantis in comitiis ordinum ducatus Brabantiae; nunc ed. et ill. P. F. X. de Ram. 4. Mém. cour. de l'acad. de Bruxelles, XV. *Le Huëron, J. M.*, et *Luzel, F. M.,* Histoire de la constitution anglaise depuis l'avénement de Henri VIII jusqu'à la mort de Charles I. (Nantes 1863). *Huguenin, D. G.,* Essais historiques sur les anciennes audiences générales de Neuchâtel et Valengin, l'assemblée des corps et communautés et sur les trois états des deux comtés (1836; Handschrift). Einer der ersten Schriftsteller über den Parlamentarismus war *Hume*. (*Jarcke*), Die ständische Verfassung und der deutsche Constitutionalismus (Leipzig 1834). *Jefferson,* Handbuch des Parlamentarrechts u. s. w., aus dem Englischen übersetzt von *Hennig* (Berlin 1819). *Ilse,* Die Politik der beiden Grossmächte (Berlin 1861), S. 97 fg. *Jolly,* Histoire du mouvement intell. (über Edmond Richer), I, 134 fg.; über Mézeray und die constitutionelle und föderative Idee, II, 92. *Jouffroy, H.,* Constitution de l'Angleterre. *Juste, Théod.,* Histoire du congrès nat.

de Belgique (Neue Aufl., 2 Thle., Brüssel 1861), *Derselbe*, Histoire des états généraux des Pays-Bas, 1465—1790 (Brüssel 1864), Thl. 1 u. 2. *Kaltenborn, C. v.*, Einleitung in das constitutionelle Verfassungsrecht (Leipzig 1863). *Kichl, E. J.*, Le gouvernement représentatif en Neerlande (Rotterdam 1859—61). *Kosegarten* in dem oben citirten Werke von *A. v. Haxthausen*, II, 219 fg. *Laboulaye, E.*, Considérations sur la constitution (Paris 1848). *Derselbe*, L'état et ses limites (Paris 1863). *Derselbe*, La liberté ancienne et la liberté moderne (Paris 1863). *Derselbe*, Le parti libéral, son programme et son avenir (Paris 1863). *Lacombe*, a. a. O., I, 21, 23 (Anfang des Constitutionalismus in den Kirchenversammlungen), 47, 58, 130 fg., 135 fg., 181 fg., 210, 243 (Anfänge des germanischen Constitutionalismus), 92 (Assemblée constituante), 181 fg. (erste Spur der Repräsentationsidee). *Lacuisine, de*, Le parlement de Bourgogne (2 Thle., Paris 1859). *Laferrière*, Essai sur l'histoire du droit français (2. Ausg., 2 Thle., Paris 1859); derselbe findet in Cicero's Traum des Scipio die „union des trois pouvoirs", ein „rêve prophétique du gouvernement représentatif"; I, 26, 27 (über die états généraux), 294 fg. *Lair, Jul.*, Histoire du parlement de Normandie depuis sa translocation à Caen (Caen 1860). *Lamartine, A. de*, La France parlementaire (1834—51). Oeuvres oratoires et écrits politiques. Précédée d'une Étude sur la vie et les oeuvres de Lamartine par *L. Ulbach* (2 Thle., Paris 1864). *Lameth, A.*, Histoire de la Constituante. Die Werke von *L. Blanc, Michelet* über die franz. Constituante; *Sieyès*, Préliminaires de la Constitution. *Lasteyrie, Jul. de*, L'histoire de la liberté politique en France (Paris 1860); über die Volksversammlungen bei den Franken, I, 168 fg., 181, 192 fg., 197 (er nennt dieselben „garanties constitutionelles", 186). *Latour du Moulin*, Lettre à un membre du Parlement de l'Angleterre sur la Constitution de 1852. *Laurent*, Études, IV, 347 fg. („le beau systeme a été trouvé dans les bois"). *Montesquieu*, Esprit, XI, 6), VI, 223, 244 (le gouvernement constitutionnel date de 1214 [England]). *Derselbe*, L'église et l'état, III, 26 (Constitutionalismus und Reformation), 43 fg., 49 (französische Parlamente), 60 (die Geldverlegenheiten des Staats und der Constitutionalismus; vgl. dazu den zweiten Theil dieses Werks, S. 675, Note 515, und unser Programm über Legitimität, S. 42, Note 4, und *Nöllner*, Die deutschen Einheitsbestrebungen, S. 87 fg., 80, 94 fg. (über die Frage, ob eine Kirche constitutionell sein könne; vgl. dazu ebend., I, 338). *Latour du Moulin*, Lettres sur la constitution de 1852 (4. Aufl.,

Paris 1864). *Laya, A.*, Droit anglais ou résumé de la législation anglaise sous la forme de codes (2. Aufl., 2 Bde., Paris 1850). Die Lehre von den Landständen von *F. A. Lemgo* (1841). *Levita,* Die Volksvertretung in ihrer organischen Zusammensetzung (Leipzig 1853). *Lohw, de,* Die englische Verfassung. *Malte-Brün,* La Légitimité, S. 202 fg., 214. *Mariana, Martinez Franc.*, Teoria de las Cortes ó grandes Juntas nacionales de los reinos de Leon y Castilla (Madrid 1813). *Marquardsen,* Das Oberhaus von England und die Wissenschaft (Erlangen 1862). *Matile, G. A.*, Travaux législatifs des Plaits de Mai, états et audiences (Neufchâtel 1837). *May, Th. E.*, Das englische Parlament und sein Verfahren, übersetzt von *Oppenheim* (Leipzig 1860). Memoir of Sir Philipp Sidney (London 1861). Memoir by O. G. Lennox Duke of Richmond (London 1861). *Mill, J. St.*, Considerations on Representative Government (London 1861); eine französische Uebersetzung von *Dupont-White* (Paris 1862); vgl. dazu Allgemeine Zeitung, Augsburg 1861, Beilage, S. 4618. *Millar, John,* Historische Entwickelung der englischen Staatsverfassung. Aus dem Englischen (3 Thle., Jena 1819—21). *Mohl, A.*, Ueber das Repräsentativsystem (Manheim 1840). *Mohl, R. von,* Geschichte der Literatur der Staatswissenschaften, z. B. III, 59 fg. (zur Geschichte der französischen Stände). *Derselbe,* Staatsrecht, Völkerrecht und Politik (Tübingen 1860), namentlich die ersten zehn Abhandlungen im ersten Theil, besonders S. 367 fg. *Montalembert,* De l'Avenir, S. 101, 134, 137 fg. („der Parlamentismus hat die englische Aristokratie gerettet"); Montalembert soll an einer Broschüre unter dem Titel „Le bilan électoral" arbeiten (Juli 1864). *Mülverstedt,* Die ältere Verfassung der Landstände in der Mark Brandenburg (Berlin 1858). *Neuwirth,* Die Landtage in Oesterreich, in der Deutschen Vierteljahrschrift, aber auch besonders abgedruckt. *Nordenflycht, Fd. O. von,* Die schwedische Staatsverfassung in ihrer geschichtlichen Entwickelung (Berlin 1861), S. 29, 37 fg., 103 fg., 134 fg., 137 fg., 373 fg. *Oldfield,* The representative history of Great-Britain and Ireland (6 Thle., London 1816). *Oppermann,* Hannoveranische Verfassungsgeschichte (2 Thle., 1861). *Pansey, Henrion de,* Histoire des assemblées nationales en France depuis l'établissement de la Monarchie. *Pereira da Silva, J. M.*, Obras litterarias y politicas (Paris 1862), Thl. 2: Escriptos politicos y discursos parlementares. *Pertz,* Das Leben Stein's, II, 11, 12, 690. *Pfeil, L. Gr. von,* Das Wesen des modernen Constitutionalismus und seine Consequenzen (2. Aufl., Berlin 1863). *Platon,* Legg., III, 11, 12, 13, 16; IV, 7; VI, 13, 14.

Poujoulat, Charles Ier et le Parlement (Paris 1859, in 12°, 1 Frc.). *Prevost Paradole*, Du gouvernement parlement. et du décret du 24. Novembre. *Proudhon*, Le bilan électoral (Paris 1864). *Rathery, E. J. B.*, Histoire des états généraux de France (Paris 1845; Hauptwerk für diesen Gegenstand und gekrönte Preisschrift). *Raudot*, La France avant la révolution. *Remusat, Ch. de*, Polit. lib., S. 28, 55 (franz. Parlament), 30, 31, 35, 54 fg. (états généraux), 54 („das Princip der Nationalrepräsentation steckt, neben dem des Könighums und der Feudalität, schon im Verfassungsrecht des Mittelalters"), 307 fg., 310 fg. (Wesen des Constitutionalismus und des Gouvernement parlement.), 386 fg. (die Verfassungen des Alterthums). *Rico y Amat, J.*, Historia politica y parlementaria de Espanna (Madrid 1860), Thl. 1. *Rittiez, F.*, Histoire du palais de justice de Paris et du parlement 860—1789 (Paris 1860). *Rössler*, Studien zur Fortbildung der preuss. Verfassung (Berlin 1863 u. 1864), Abth. 1 u. 2. *Rottels*, Kritik der Bildung (Luzern 1843), S. 157 fg. *Russell, Lord J.*, Geschichte der englischen Regierung und Verfassung von Heinrich's VII. Regierung an bis auf die neueste Zeit (Leipzig 1825). *Saint-Marc Girardin*, Du décret du 24. Nov. ou de la réforme de la constitution de 1852. *Saint-Réné Taillandier*, Histoire et philos. relig., S. XXIII fg. *Sempere*, Histoire des cortès en Espagne (Bordeaux 1815). Senatusconsult zu Art. 42 der franz. Constitution im Moniteur vom 4. Febr. 1861 (Allgemeine Zeitung, Augsburg 1861, Beilage Nr. 37, S. 597). *Sieyès*, Theorie der Volksvertretung in der constitutionellen Monarchie, dargestellt von *Riedel* (Darmstadt 1843). *Sismondi, S. de*, Études sur les constitutions des peuples libres (Brüssel 1848). *Soria de Crispan*, Le marq. Diego, Philosophie du droit public suivie d'un traité de droit constitutionnel. Trad. de l'ital. (3. Aufl., 9 Thle., Brüssel 1854). Some account of the life and opinions of Charles Second Earl Grey by Lieutenant-General Hon. *C. Grey* (London 1861). *Stahl*, Die Revolution und die constitutionelle Monarchie (Berlin 1849). *Derselbe*, Staatslehre (3. Aufl., 1856), S. 322 fg. *Struve*, Ursprung, Unterschied und Gerechtsamen der Landstände, insbesondere in Mecklenburg (Hamburg 1741). The Diary and Correspondence of Charles Abbet, Lord Colchester, Speaker of the House of Commons, 1802—17, ed. by his Son (3 Thle., London 1861). *Thibaudeau, A. C.*, Histoire des États Généraux et des institutions représentatives en France depuis l'origine de la monarchie jusqu'à 1789 (3 Bde., Brüssel 1844). *Derselbe*, Histoire de l'Empire. Die bekannten Werke von *Thiers* und *Tocqueville*. Thirty years' view;

or a history of the working of the American Government for thirty years, from 1820—50; by a Senator of thirty years, Th. H. Benton (2 Thle., Newyork 1856): da die Congressprotokolle über 100 Bände füllen und unter 1000 Dollars nicht zu kaufen sind, so beabsichtigte derselbe Verfasser auch eine abgekürzte Herausgabe der Congressverhandlungen von 1789—1856 (Abridgment of the Debats of Congress); ob der Plan und wie weit er ausgeführt wurde, wissen wir nicht. *Thudichum*, Der altdeutsche Staat, S. 45 fg. *Tippelskirch, A. W. F.*, Die alten Parlamente Frankreichs und deren Einfluss auf die Staatsformen der Gegenwart (Berlin 1859). *Tkalac, E. J. v.*, Das Staatsrecht des Fürstenthums Serbien (Leipzig 1858). *Uebelen, G. G.*, Entstehung der Landstände des ehemaligen Herzogthums Würtemberg (Leipzig 1818). Ueber die engl. Verfassung: Revue contemporaine, 1857, XXXIII, 748 fg., und 1858, I, 741; Revue de deux mondes vom 15. Mai 1862. Ueber Parlamente. *Held*, Legitimität, S. 32. *Unger*, Geschichte der deutschen Landstände, (2 Thle.; nicht mehr erschienen). *Vandenpeereboom, E.*, Du gouvernement représentatif en Belgique 1831—48 (2 Thle., Brüssel 1856). *Vaumène*, Dictionnaire du langage politique, diplomatique et parlamentaire (Paris 1831). *Viel-Castel*, Histoire de la restauration; besonders II, 492 fg.; V, 373. *Villehardouin*, De l'hérédité (über die franz. Parlamente), S. 136. *Vito d'Ondes Reggio*, Introduzione etc., II, 311 fg. *Vollgraff*, Die Täuschungen des Repräsentativsystems (Marburg 1832). *Derselbe*, System, II, 126, 129, 193; IV, 64—74 (eine Statistik der repräsentativen Verfassungen), 402 fg. *Voltaire*, Histoire du parlement de Paris. *Vorländer*, in der Zeitschrift für die gesammten Staatswissenschaften, XVI, 115 fg. *Derselbe*, Geschichte der philosophischen Moral, Rechts- und Staatslehre der Engländer und Franzosen (Marburg 1855). *Waille, V. A.*, Essai sur l'histoire polit. et constitut. de la Belgique (Brüssel 1838). *Waitz, G.*, a. a. O., IV, 422 fg., und in dem oben citirten Werke von *A. v. Haxthausen*, II, 181 fg. Die Weltlage, in ihrer geschichtlichen Entwickelung (Leipzig 1861). Wesen und Unwesen des modernen Constitutionalismus (Stettin 1852). *Winter, A.*, Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft (Göttingen 1852). *Witzleben, von*, Ueber die Grenzen der Volksrepräsentation. *Zimmermann*, Die Vortrefflichkeit der constitutionellen Monarchie für die Länder des europäischen Continents (Hannover 1852).

I.

Lässt man den Blick über die ganze gegenwärtige Culturwelt hinstreifen, so sieht man eine Vielheit von Staaten, welche entweder die Eigenschaft verfassungsmässiger oder constitutioneller Staaten schon besitzen, oder doch es als die nothwendige Folge des von ihnen prätendirten Culturberufs erkennen, diesen Besitz erst noch zu erringen. Es wäre nur eine oberflächliche Auffassung der Sache, wenn man die Frage über die Constitutionellwerdung eines Staats, wie z. B. Russlands, lediglich in Verbindung mit dessen gegenwärtigem Länderbestand und mit der augenblicklichen politischen Culturstufe seiner Völker betrachtete. Denn wenn es auch leicht zu erweisen wäre, dass ein Staat vermöge der Zusammensetzung seines Gebiets und der Bildung seiner Völker zur Einführung eines bestimmten formalen Constitutionalismus nicht geeignet sei, so würde damit doch nicht bewiesen sein, dass der fragliche Staat, falls er in die Reihe der modernen Culturstaaten gezählt sein wollte, sich der constitutionellen Idee entschlagen könnte. Allerdings wird es unvermeidlich sein, dass der Staat in dem Augenblicke, in welchem er die constitutionelle Idee für sein Regiment als massgebend zu erkennen beginnt, dies auch in besondern Formen ausdrücke, ohne dass deshalb schon vollständige oder überhaupt Charten erforderlich wären. Soweit wir jetzt noch Russland von dem, was man einen vollendeten formalen Constitutionalismus nennt, entfernt glauben, so entschieden muss in der Emancipation der Leibeigenen [89]), in der Reform der Justiz [90]) und in der Orga-

89) Vgl. die Artikel „Leibeigenschaft" u. „Russland" im Staats-Lexikon. Die Aufhebung der Leibeigenschaft ist jetzt auch in Transkaukasien durchgeführt.

90) Das betreffende kaiserl. Edict vom 2. Dec. 1864 besagt: „In Uebereinstimmung mit den im Thronbesteigungsmanifest vom 19. März 1856 enthaltenen Wünschen, dass Gerechtigkeit und Milde in unsern Gerichten herrsche, haben diese Reglements den Zweck, ein schnelles, gerechtes, mildes und für alle Unterthanen gleichmässiges Gerichtsverfahren einzuführen, die richterliche Gewalt zu heben, ihre Selbständigkeit zu sichern und in dem Volke die Achtung vor dem Gesetz zu festigen." Allgemeine Zeitung, Augsburg 1864, Beilage Nr. 353, S. 5748.

nisation von Kreis- und Provinziallandtagen der Versuch erkannt werden, die in das neueste russische Regiment aufgenommene constitutionelle Idee durch neue Institutionen auch äusserlich zu gestalten und in dieser Richtung den Fortschritt des Staats zu versuchen. Ob sich der Umfang und die Zusammensetzung Russlands mit dieser Richtung verträgt oder nicht und wie die politische Fortbildung des Volks mit dieser Idee in Einklang gesetzt werde, dies alles ist Sache weiterer Entwickelungen, über welche nur die Geschichte dereinst aburtheilen kann.

Wenn man aber das Alter des russischen Staats und eine Menge tief eingefressener Uebelstände seiner Verwaltung anführt, um dessen Unfähigkeit für einen wahren Constitutionalismus zu begründen, so wollen wir darauf aufmerksam machen, dass neue Ideen auf die Völker nicht selten wie eine Inoculation auf alte Stämme verjüngend einwirken.

Wir haben in vorstehenden Sätzen wiederholt erkennen lassen, dass wir zwischen einem idealen und rein formalen Constitutionalismus unterscheiden und die constitutionelle Idee nicht ohne formelle Darstellung, constitutionelle Formen nicht ohne Erfüllung von der wahren Idee uns denken können. Die eben bemerkte Allgemeinheit des verfassungsmässigen oder constitutionellen Staats ist ein sicherer Beweis, dass an der Verfassungsmässigkeit oder dem Constitutionalismus etwas sei, was mit der Gesammtheit der modernen Culturideen entweder wirklich in einer wesentlichen Verbindung steht, oder doch als in einer solchen Verbindung stehend erachtet wird. [91]) Die allgemeine Geltung des Constitutionalismus aber nur als den unsern Zeiten eigenthümlichen Wahn zu betrachten, halten wir deshalb für unmöglich, weil, wie viel Wahn mit den constitutionellen Bestrebungen in Verbindung steht, dessen gesunde Idee unschwer zu erkennen ist, ganz abgesehen davon, dass noch

---

91) In den Jahren 1815 und 1816 herrschte entschieden auch in ganz Frankreich die Ueberzeugung von der absoluten Nothwendigkeit des constitutionellen Regiments, sowol für Frankreich selbst wie für ganz Europa. Vgl. *Viel-Castel*, Histoire de la restauration, II, 492; III, 240. *Held*, Staat und Gesellschaft, II, 215. Vgl. auch *Odilon-Barrot*, De la centralisation, S. 173; Grundsätze der Realpolitik, S. 137.

kein allgemeiner Wahn die Menschheit erfasst hat, der nicht irgendeinen gesunden Kern gehabt hätte. Dieser gesunde Kern ist ja immer die eigentliche Ursache der mächtigen Verbreitung und muss derselbe bekanntlich auch dazu dienen, jeden Misbrauch und Irrthum zu decken.

Es kann demnach kein Zweifel sein, dass alles, was man im allgemeinen Constitutionalismus nennt, auf einer Idee, oder auf dem, was wir im ersten Theile dieses Werks die Idee nannten, ruhe, dass er eine ideale Seite habe.

Sofern nun die moderne Culturidee überhaupt einen Fortschritt der Menschheit in Anstrebung ihrer idealen Ziele enthält, muss folglich auch die Verfassungsmässigkeit oder die constitutionelle Eigenschaft der Staaten mit Träger dieses Fortschritts sein. Die moderne Culturidee legitimirt sich aber als Trägerin des menschlichen Fortschritts einfach dadurch, dass sie eine grössere Harmonie der menschlichen Lebensrichtungen und eine mehr organische Gestaltung des Staats und der Gesellschaft will, und da die Idee des constitutionellen Staats mit dieser modernen Culturidee zusammenfällt, so kann derselben die Eigenschaft, mit ein Träger unsers Fortschritts zu sein, nicht abgesprochen werden.

Bei der Ewigkeit und Allgemeinheit der fraglichen Idee für die ganze Menschheit ergibt sich aber, dass die Verfassungsmässigkeit oder der Constitutionalismus, ideell aufgefasst, nicht etwas ganz Neues sind, sondern nur eine neue Phase der Realisation jener humanitären Idee bezeichnen. [92]) Neu ist daher an ihnen nur der unserer Zeit eigenthümliche Umfang und Inhalt dieser Idee, sowie die zu ihrer Realisation gewählten Formen, insofern die letztern nicht gleichfalls wieder von gewissen allgemeinen Gesetzen des menschlichen und staatlichen Wesens abhängen. [93])

---

92) Ueber Spuren der constitutionellen Idee s. *Held*, System, I, 368. *Fehr*, Theorien, S. 22. *Wippermann*, Die altoriental. Religionsstaaten, S. 72 fg., 83. *Duncker*, Geschichte des Alterthums, I, 111. *Mommsen*, Römische Geschichte, I, I, 60 fg., 63, 74; II, 363. *Ahrens*, Juristische Encyklopädie, S. 239, 262. *Förster*, in der Allgemeinen Monatsschrift, S. 856 fg., 862. Selbst in China besteht ein eigener Rath der Aufseher, welcher dem Kaiser Vorstellungen über rechtswidrige Handlungen zu machen berechtigt ist. Vgl. *Zachariä*, Vierzig Bücher, III, 144, Note 2, u. 147. Das Ausland, 1834, S. 601.

93) Wahlen, Majoritäten u. s. w.

Mit der Unentbehrlichkeit von Formen für den Constitutionalismus, sowie mit dessen Begründung und Bestimmtwerdung durch ein Ideal ist von selbst gegeben, dass die Unvollkommenheit des Staats durch den Constitutionalismus nicht gehoben, aber zu dessen fortschreitender Vervollkommnung ein neues Mittel vorhanden sei. Die Geschichte des Constitutionalismus, namentlich seine Verbindung mit frühern Formen des staatlichen Lebens, und seine Vereinbarung mit allen denkbaren Staatsformen aber liefert den Beweis, dass, was auch da und dort Gemachtes an ihm sei, er doch im Wesentlichen geworden ist und werden musste.

II.

Ein weiterer allgemeiner Blick über unsere Culturstaaten überzeugt uns aber auch, dass dem Constitutionalismus nicht nur viele alte principielle Gegner geblieben sind, sondern auch täglich neue principielle Feinde erstehen, der mannichfachen faulen Versuche zur Discreditirung des Constitutionalismus, der systematischen Geringschätzung desselben oder seiner Behandlung als ein nothwendiges Uebel, der sporadischen, bewussten oder unbewussten Feindlichkeiten sogar seiner besten Freunde und der tödlichen Kälte einer Menge von Indifferenten gar nicht zu gedenken. [94]) Zu-

---

94) *Held*, System, I, 390, Note 1. *Laurent*, Études, II, 88, 106, 108. Und während Laurent (ebendas., VII, 68) die Feudalität das Princip und den Anfang des Constitutionalismus nennt, spricht Haller, dem „göttlichen Feudalismus" gegenüber, von den „satanischen constitutionellen Verfassungen". Ein Herr von Zedlitz erklärte gelegentlich der Adressdebatte im preuss. Herrenhause (1863) den preussischen Verfassungskampf als einen Kampf des Antichristen mit dem Christenthum. Die Norddeutsche allgemeine Zeitung, das Organ des Herrn von Bismark, antwortet auf die Frage: Was ist ein Parlament? wie folgt: „Es ist ein Wechselbalg, der in der unsittlichen Umarmung des Königthums und der Revolution gezeugt wurde. Nimmer wird ein solches Geschöpf lebensfähig sein! Entweder wird es von der eigenen Mutter zertreten, wenn sie mit ehernem Fusse durch das Land schreitet, den Thron ihres Buhlen umzustürzen, oder der Vater erwürgt es mit eigenen Händen, während er der Mutter das Schwert in den Leib stösst, der das Kind getragen." (Ungeheuer, abgeschmackt, lächerlich!) *Proudhon* (Système fédératif, Paris 1863, S. 292) nennt die constitutionelle

gleich findet sowol in Betreff der ideellen Auffassung wie der formellen Darstellung des Constitutionalismus nicht nur unter den verschiedenen Völkern, sondern auch zwischen den Autoritäten und Nichtautoritäten eines und desselben Volks eine unbeschreibliche Verschiedenheit statt. Es ist nicht allein strittig, ob der Constitutionalismus blos in gewissen Formen und in welchen er bestehe, oder ob er auch eine Idee und zwar eine berechtigte habe; sondern es wird auch über sein Verhältniss zum Staat wie zum Individuum, über jede seiner Consequenzen, wie deren Verhältniss zu den Consequenzen des absoluten Wesens des Staats, allenthalben gestritten, und sind die Resultate dieses Streits sowol in den Theorien und Empfindungen, wie in den Gesetzen über den Constitutionalismus sehr verschieden ausgefallen.

Auch hat der Constitutionalismus in allen sonstigen Beziehungen die gewöhnlichen Schicksale staatlicher Einrichtungen getheilt. Bald hat man sich im Gefühle der Macht, ihrer Behauptung und Vermehrung, hinsichtlich seiner überschlagen oder auch gegen jede zeitgemässe Reform widerwillig gezeigt; bald hat man auch mit ihm das Princip der politischen Pflicht vergessen und zersetzende Anarchie getrieben oder das Princip der persönlichen Freiheit ignorirt und lebenerdrückenden Despotismus geübt. Der Constitutionalismus hat schon allen möglichen staatswidrigen Bestrebungen, oligarchischen, unnatürlich centralisirenden, usurpatorischen, demagogischen, auflösenden, revolutionären, zum Hort gedient. [95])

Monarchie ein „système hybride, équivoque" (vgl. auch das. S. 108 fg., 115, 124). *C. Frantz*, Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht (Berlin 1859), S. 355 fg. *Derselbe*, Die Quelle alles Uebels, S. 59 fg., 63, 67, 69. Erinnert die Ansicht von dem Constitutionalismus als einer Teufelserfindung nicht an *Gerson*, der den Staat ein „dominium peccati occasione introductum" nennt, und an *Dante*, der in ihm ein „remedium contra infirmitatem peccati" sieht?

95) *Constant, B.*, a. a. O., I, 185. *Bentham*, Essai sur l'Esprit, S. 19, 25 fg., 27 fg., 29, 35, 55 fg. Allgemeine Zeitung, Augsburg, 1863, Nr. 63, S. 1025. Der Constitutionalismus wirkt öfter, als man es denkt und im Anfange sogleich fühlt, höchst unorganisch durch unnatürlich centralisirende Gesetze. Die Meinung, dass sie Freiheit und Gleichheit bringen, hilft einige Zeit lang über die diesen Ideen geradezu entgegen-

Daher kommt denn auch die schon früher hervorgehobene Erscheinung, dass der Constitutionalismus in irgendeinem ganz willkürlichen Sinne des Wortes, bald als einziges Palladium der Gegenwart und Zukunft gepriesen, bald als unfehlbar ruinirendes Teufelswerk verflucht wird; zwischen welchen beiden Extremen eine Masse von unbestimmten, oft höchst wandelbaren, unreifen und unklaren, noch öfter nicht consequent durchgeführten Meinungen mitteninne steht. Daher kommt weiter noch, dass der straffste und beschränkteste Legitimismus sich ebenso unter gewissen Voraussetzungen den Constitutionalismus gefallen lassen zu können glaubt, wie ein zu einer Art von Republik oder Conföderation entwickelter Constitutionalismus die Monarchie.

III.

Selbst die constitutionelle Terminologie zeugt für die Grösse des herrschenden Wirrwars der Begriffe. Nicht nur hat man durch den Constitutionalismus die Aristokratie und Demokratie in ihrer Eigenschaft als Staatsformen in einem und demselben Staate mit der Monarchie als Staatsform verbinden zu können geglaubt und so bald nur die gemischte Staatsform [96]), bald auch eine Mehrheit souveräner Gewalten in einem und demselben Staate als mögliche, specifisch constitutionelle Dinge behauptet [97]); sondern es wurde

---

gesetzten Wirkungen derartiger Gesetze hinweg, für die Dauer kann eine solche Täuschung sich aber nicht erhalten. So erklärt es sich aber auch, warum der Constitutionalismus unter Umständen selbst von seinen entschiedensten Gegnern gefördert wird, nämlich dann, wenn er sich selber anticonstitutionellen Zwecken dienstbar erweist. Vgl. *Viel-Castel*, a. a. O., III, 208; IV, 469. *Tocqueville*, La Démocratie, I, 112 fg. *Mill*, a. a. O., 11, 12. Interessant ist auch die Bemerkung von *Ferrari* (Histoire de la raison d'état, S. 27): „Rien ne répugne plus au progrès de la démocratie que les déliberations des parlements, les droits des assemblées ou les franchises des villes.“

96) *Pufendorf*, Jus natur. lib. VII, c. IV, vgl. mit lib. VII, c. VI, §. 7 fg. u. §. 12.

97) Jedenfalls sind sie, wie schon aus der vorigen Note erhellt, nicht erst in unsern Tagen erfunden worden, haben also nicht einmal das Verdienst der Neuheit. *Förster*, a. a. O., S. 856, 862. *Lerminier* (in Bezug auf *Dracon*), Hist. des législat., I, 181. *Zachariä*, Vierzig Bücher, III, 8. *Held*,

auch und wird noch immer über den eigentlichen staatsrechtlichen Sinn von „constitutionell“ und „verfassungsmässig“ gestritten und mit den Ausdrücken „landständisch, ständisch, repräsentativ, parlamentarisch [98]), Volksvertretung, Nationalvertretung u. s. w.“ ein sehr verschiedener Sinn verbunden.

Man kann sagen, dass alle Versuche des menschlichen Geistes zur Herstellung einer freigeordneten Gestaltung der menschlichen Gesellschaft, der Vertrag und die Societät, das Selfgovernment und der Föderalismus, das Wahlreich und der Rechtsstaat, der Republikanismus und die Demokratie, die Gewaltentheilung, die Theilung der politischen Arbeit, die gemischte Staatsform, die Herrschaft der Interessen, die fingirten Souveränetäten und die Souveränetät des Volks, des Gesetzes oder des Richteramts u. s. w. alle in eigenthümlicher Weise in den Constitutionalismus münden und hinwiederum nach den Anschauungen unserer Zeit aus demselben abgeleitet werden, wie alt und universell jene Ideen an sich und die Grundlagen derselben auch sind.

Darum ist aber auch die Literatur des constitutionellen Staatsrechts meist nur, was man gewöhnlich eine Parteiliteratur nennt. Die Mehrzahl der hierhergehörigen Schriftsteller geht nämlich, absichtlich oder nicht, von einem bestimmten nationalen oder besondern sogenannten Parteistandpunkt aus, der zum allgemeinen constitutionellen Princip erhoben werden soll. Man kann sagen, dass je einseitiger wissenschaftlich bisher der Constitutionalismus behandelt worden ist, desto parteiischer die Behandlung war. Den besten Beweis hierfür liefert der an sich durchaus nicht rein französische, aber von den Franzosen aufs höchste getriebene constitutionelle Doctrinarismus. Ein Kind praktischer Nothwendigkeit für die Julidynastie, um dieselbe mit der Revolution zu versöhnen und unter Vernichtung des revolutionären

System, I, 310, 341. *Derselbe*, Staat und Gesellschaft, II, 585, 598. Nichts kann mehr dazu beitragen, dem politischen Schriftsteller die Pflicht der Bescheidenheit nahe zu legen, als dass ein Mann wie *Tocqueville* (L'ancien régime, S. 229) die Gewaltentheilung die einzige grossartige Entdeckung unsers Jahrhunderts im öffentlichen Verwaltungswesen nennen konnte. Vgl. auch *Fehr*, Theorien, S. 22.

98) *Held*, System, I, 371, Note 1.

Geistes eine neue Legitimität anzubahnen, war und blieb er der Hauptsache nach eine französische Parteisache; und wieviel Treffliches ohne Zweifel durch ihn zu Tage gefördert wurde, die ihm mangelnde Objectivität der Anschauung macht ihn doch im Ganzen ebenso unpraktisch wie unwissenschaftlich.

Die constitutionelle Idee ist ohne Zweifel selbst unsern besten Völkern weit voraus und stösst sich bei ihrer Durchführung unvermeidlich an eine Menge von Resten unconstitutioneller Zeiten und Zustände, wenn auch mitunter in constitutionellen Formen. Rechnet man dazu, dass die alten politischen Parteien in England ihre frühere Bedeutung verloren haben, wirkliche politische Parteien aber in keinem andern europäischen Staate bestehen, so ist es klar, dass der Charakter der Literatur des constitutionellen Staatsrechts als Parteiliteratur für praktische Parteizwecke dieselbe sogar als ungenügend erscheinen lassen muss. Eine wahrhaft constitutionelle Partei nach den berechtigten herrschenden Ansichten unserer Zeit muss erst geschaffen werden, und dazu gehört nicht nur eine andere Literatur als die bisherige, sondern auch eine ganz andere Uebung des Constitutionalismus.

Denn auch von der bisherigen Lebensthätigkeit der constitutionellen Einrichtungen lässt sich nicht viel anderes sagen, und wenn man ausnahmsweise die höhere objective Anschauung in ihnen siegreich sieht, so geschieht dies meistens dadurch, dass der nicht-constitutionelle Einfluss eminenter Persönlichkeiten oder ausnahmsweiser Situationen, wol auch ein glücklich inspirirtes erfolgreiches Parteimanöver, keineswegs aber immer der in der Masse wirksame echt constitutionelle Geist oder die sichere Function der constitutionellen Einrichtungen und Formen direct die Ursache davon ist.

Wenn man bedenkt, was alles theils für, theils gegen die prädominirende Wirksamkeit einzelner hoch überragender Persönlichkeiten im Staate oder für und gegen die Bedeutung providentieller Leitung, für und gegen den Werth politischer Parteiungen gesagt und wie leicht dabei übersehen werden kann, dass alle diese Dinge in keinem lebendigen Staatswesen gänzlich fehlen und unwirksam sein können, so

begreift man auch, dass von den extremen Ansichten die eine kein wahres Glück, keinen wahren Fortschritt der Staaten mit dem Constitutionalismus zu denken vermag, die andere aber in demselben, und zwar so wie sie ihn gerade auffasst, das letzte unübertreffliche Specificum irdischen Glücks und Fortschritts errungen zu haben glaubt. Solche Ansichten entstehen um so leichter, je mehr sie auf einer Art von Empfindung oder auf einer Art von neuem politischen Schäferglauben, nicht auf klarer Erkenntniss beruhen, und werden um so schwieriger auszurotten sein, je mehr nicht das Pflichtgefühl und die Hingabe an den Staat, sondern der individuelle Egoismus in Form der Eitelkeit, Bequemlichkeit, Faulheit und des kurzsichtigen materiellen persönlichen Interesses, sie hervorgerufen hat.

Da nun eine rein egoistische oder auf geistiger Bornirtheit und Charakterschwäche beruhende Freundschaft für den Constitutionalismus diesem ebenso wenig frommen, wie eine nur auf solchen Grundlagen ruhende Feindschaft gegen denselben als berechtigt erscheinen kann, da ferner die constitutionelle Frage nicht nur die ganze innere Verwaltung jedes Staats, sondern auch das einheitliche Wesen desselben, die Souveränetät selbst, und bei Staatenverbindungen mit einer dauernden Organisation den ganzen Charakter derselben berührt, zugleich aber auch auf die auswärtigen Verhältnisse influirt, während sie endlich nicht selten sogar die Form ist, in welcher der Einheitsdrang einer aus mehrern Staaten bestehenden grossen Nation gegen die particulare Selbständigkeit und umgekehrt letztere gegen den ersteren reagirt: so erscheint bei der unleugbaren Thatsache, dass unter dem Namen des Constitutionalismus ein unserer Zeit eigenthümliches Princip der staatlichen Regierung bereits zu einer gewissen allgemeinen Geltung gekommen und dessen Geltung noch in Erweiterung begriffen ist, eine objective Prüfung seines Wesens und seiner Formen ohne Zweifel als die höchste wissenschaftliche und praktische Aufgabe der modernen Staatsgelehrsamkeit.

In Erwägung, dass mit den Ausdrücken „ständisch, landständisch, repräsentativ, parlamentarisch" verschiedene engere Begriffe verbunden zu werden pflegen, so spricht manches dafür, den Ausdruck „constitutionell", welcher an

sich der allgemeinste ist, zur Bezeichnung dieses Princips zu wählen. Da jedoch dieser Ausdruck einer fremden Sprache angehört, und auch mit ihm hier und da ganz besondere Ansichten über die Entstehung, Grenzen, den Rechtsgrund und das Subject der Souveränetät und Staatsgewalt, die Competenz der Stände u. s. w. verbunden worden sind, so haben wir im Titel den Ausdruck „verfassungsmässig" gewählt und werden im Verlaufe dieses Theils unter einem constitutionellen Staate in unserm Sinne oder unter Constitutionalismus immer nur das verstehen, was nach unserer Ansicht ein verfassungsmässiger Staat oder Verfassungsmässigkeit ist. Constitutionell oder verfassungsmässig nennen wir aber im allgemeinen jeden Staat insoweit, als in demselben die Staatsgewalt bei normalen Verhältnissen nicht principiell und in allen Dingen eine rechtlich absolute, ihr Träger demnach nicht im angegebenen Masse unbeschränkt, sondern die ganze Einrichtung des Staats auf Verwirklichung der einem solchen Absolutismus entgegengesetzten wahren organischen Staatsidee gerichtet ist.

IV.

Es liegt Etwas gleichsam in der Luft unsers Zeitalters. Man fühlt es; allein die Art, wie es empfunden wird, ist sehr verschieden; desgleichen die Auffassung der Menschen über dessen Ursachen und Wirkungen. Darum sind auch die Bezeichnungen, welche man diesem Etwas gibt, abgesehen von der aus der Verschiedenheit der Sprachen oder aus der Hervorhebung einzelner Seiten des Ganzen resultirenden Differenz, höchst mannichfaltig.

Mit diesem Etwas verhält sich's in mancher Beziehung wie mit einer grossen, aber mehr oder minder noch geheimnissvollen Naturkraft. Man sieht einige Erscheinungen und bemeistert sich einigermassen der Sache, ohne deshalb das Ganze schon zu kennen. Infolge dessen will man doch dem Dinge einen Namen geben. Allein hierdurch ist natürlich noch nicht gleich die Erkenntniss selber vermehrt, und während die Eingeweihten in oft gefährlichen Experimenten nach der Ergründung der letzten Ursachen und Wirkungen forschen und dabei zu den entgegengesetztesten Resultaten

und Meinungen gekommen zu sein glauben, lebt die Masse dahin wie sonst und benutzt höchstens soviel von der neuen Kraft, als ihr bequem zugänglich und ihren nächsten Interessen dienstbar gemacht worden ist. Dass eine solche Kraft immer vorhanden und auch wirksam gewesen, daran denken nur die wenigsten. Für die Menge beginnt sie erst und geht genau so weit, wenn und insofern sie dieselbe kennen und mit einem besondern Namen benennen.

Ebenso verhält es sich mit dem verfassungsmässigen Staate. Jeder, der politisch nicht blos negativ, oder, was dasselbe, indifferent ist, fühlt etwas, was unsern Zeiten andern Zeiten gegenüber eigenthümlich ist; er fühlt auch, dass dies nichts Künstliches, sondern etwas ganz Natürliches, allgemein Humanes, also Ewiges und Universelles sei. [99]) Aber indem die Mehrzahl die Ergründung der letzten Ursachen und gesammten Wirkungen wenigen, und zwar oft ohne darauf den gebührenden Werth zu legen, überlässt, begnügt sie sich mit dem neuen Namen und den einzelnen Wirkungen, die ihr dienen, und bekümmert sich wenig um die höchsten Gesetze und um die Totalerkenntniss der fraglichen Erscheinungen.

Unterdessen erzeugt die Forschung der wenigen selber vorerst nur einen grossen Zwiespalt der Meinungen, was natürlich die Erkenntniss der Menge zunächst nicht fördern kann. So entstehen aus der nach Art und Richtigkeit verschiedenen Auffassung auch verschiedene Namen für eine und dieselbe Sache, die infolge dessen auch zu Trägern verschiedener Ausgangs- und Zielpunkte werden. Nicht blos einzelne Menschen, sondern auch einzelne Worte, jene Na-

---

99) Dieses Etwas ist weder nur die Freiheit, noch nur die Ordnung: es ist nicht das eine oder das andere von beiden oder auch die richtige Ausgleichung beider für nur eine oder die andere der drei grossen Lebensrichtungen, oder für nur einzelne Theile eines Volks oder für nur ein Volk; sondern es ist die nicht mehr zu überwindende und in jedem Menschen mächtig gewordene Idee, dass wahre individuelle Freiheit nur in Verbindung mit einer verhältnissmässigen politischen Geltung denkbar sei, dass die gesellige Seite des Menschen ihn auch zu einem lebendigen politischen Factor mache, dass Freiheit und Ordnung in organischer Ausgleichung das höchste Gesetz alles geselligen, staatlichen, menschheitlichen Daseins sei.

men oder Schlagworte, werden zu Principien, zu Deckmänteln mangelnder Principien und dienen halben einseitigen Auffassungen zur Devise politischer Parteigegensätze, zur principiellen Begründung offenbarer Staatswidrigkeiten. Und wie bei jeder angeblich neuen Entdeckung in den Naturwissenschaften stets eine Menge bisher als Wahrheiten gegolten habender Sätze afficirt wird und gerne auf die neue Entdeckung eine universelle Neugestaltung der fraglichen Wissenschaft basirt werden will und zum grossen Theile wenigstens auch muss[100]), so pflegt sich an eine neue Entdeckung in der politischen Welt eine mehr oder minder weitgehende neue Anschauung vom ganzen Wesen des Staats, der Gesellschaft und der Menschheit anzuhängen und, je grösser und energischer die Eigenthümlichkeit dieser neuen Anschauung hervortritt, desto stärker die Wissenschaft und die Praxis des öffentlichen Lebens zu ergreifen. Selbst gänzlich falsche und daher nur schädliche Anwendungen neuer Principien von seiten Unwissender oder Uebelwollender werden nie gänzlich fehlen.

Die bei solchen Gelegenheiten hervortretenden Hauptirrthümer sind aber:

1) die Annahme, als ob die neue Sache mit ihrer partiellen Erkenntniss und Benennung erst entstanden oder gleichsam gemacht worden sei;

2) die Annahme, als ob die Benennung allein das Wesen der Sache bestimme;

3) die Annahme, als ob etwas dem Namen und der Erkenntniss nach Neues und Besonderes deshalb auch seinem Dasein und Wesen nach neu und besonders sei, und folglich weder mit der Gesammtentwickelung der Menschheit noch mit den allgemeinen und ewigen Wahrheiten in organischer Verbindung stehe. Endlich

4) die Annahme, dass eine theilweise und deshalb ungenügende Erkenntniss über das Wesen im Ganzen entscheiden dürfe.

---

100) Der so hoch getriebene Specialismus unserer Zeit, welcher nur zu oft der höhern Einheit aller wahren Wissenschaft vergisst, gibt auf diese Weise oft unbewusst jener Einheit den Tribut.

V.

Constituiren kann in seiner Anwendung auf menschliche Dinge im allgemeinen nichts anderes heissen, als etwas, was zuvor gar nicht oder nicht so war, durch das freie Zusammenwirken menschlicher Willensäusserungen, gleichviel ob die letztern sich hierbei durch ein höheres Gesetz für gebunden erachteten oder nicht, zu einem festen und stetigen, eigenen, äussern Bestand bringen. Constitution ist demnach der Zustand des fraglichen Bestandes oder auch die Ordnung, worauf derselbe beruht und worin er besteht; constitutionell, was demselben im einzelnen entspricht. In der deutschen Sprache würden dasselbe die Worte verfassen, Verfassung, verfassungsmässig bezeichnen. Da nun eine Verfassung im allgemeinen Sinne des Worts mit dem Staate von selbst gegeben sein muss, weil der Staat nur in der staatlichen Fassung, Erfassung seiner Glieder bestehen kann, so ist eine constitutionelle Verfassung oder ein verfassungsmässiger Staat entweder nur eine Tautologie, oder es soll mit diesen Ausdrücken eine besondere Eigenschaft des Staats resp. seiner Verfassung bezeichnet werden. Da ferner die Freiheit oder der freie menschliche Wille ein Mitfactor für die Bildung, wie für den Bestand jeder concreten Verfassung sein muss, so ergibt sich, dass die Bezeichnung einer Verfassung oder eines Staats als constitutionell oder verfassungsmässig entweder auf die Art oder auf das Mass gehen müsse, in welchem das freie Zusammenwirken menschlicher Willen bei der Begründung, resp. bei der Pflege des staatlichen Bestandes sich bethätigt hat und fortwährend sich bethätigt.

Wenn die kaiserliche Wahlcapitulation, Art. XXII, §. 6 (bei *Oertel*, S. 512), von einem „reichsconstitutionsmässigen Stand" spricht, so ist damit einfach ein reichsverfassungsmässiger Stand gemeint, d. h. ein Stand, der in der Gesammtorganisation des Reichs die Bedeutung eines lebendigen und an dessen Leben organisationsmässig sich zu betheiligen bestimmten Gliedes hat. [101])

---

101) Auf dem Rastadter Congress nannte ein Franzose die Verfassung des deutschen Reichs, bezüglich welcher die deutschen Staatsgelehrten

Dagegen dürfte kein Zweifel sein, dass 1) *Hobbes*, wenn er in seinem Buche (De cive, X, §. 8) im Gegensatz zum Gewaltstaate ein „institutivum genus civitatum", d. h. einen auf einem Staatsbegründungsvertrag beruhenden Staat unterscheidet, und 2) *Locke*, wenn er (Origine, extend and end of civil gov., c. XVIII, §. 28 in f.) von constituirten, d. h. vom Volk gesetzten, durch Uebertragung seitens des souveränen Volks in den Besitz der höchsten Gewalt gekommenen Autoritäten spricht, beide nach einem passenden Ausdruck für die vorhin angedeutete besondere Idee von Verfassungsmässigkeit gesucht haben. Aber während der erstere es that, um für den einmal constituirten oder instituirten Staat auf dessen ganze Dauer, also „in infinitum" oder „in aeternum", den Absolutismus der vertragsmässigen Gewaltsträger zu begründen, ging *Locke's* Tendenz auf das gerade Gegentheil. Nach den in England thatsächlich bestehenden und vorzüglich durch die Magna charta, die Bill of rights, das Parlament, sowie durch die besondern Resultate der grossen Revolution sanctionirten Verhältnissen hatte *Locke* das ganze eigenste Wesen der englischen Nation für sich, und so erklärt sich die ungeheuere Popularität seiner Werke und deren sammt den englischen Einrichtungen weit über den Kanal sich erstreckender Einfluss. Wenn nichtsdestoweniger gefragt worden ist, ob England eine Constitution habe, so konnte dies nur deshalb geschehen, weil einige in den Irrthum verfielen, als ob zu einer Staatsverfassung überhaupt oder doch zu einer constitutionellen Verfassung insbesondere ein vollständiges geschriebenes Grundgesetz absolut unentbehrlich sei, oder als ob überhaupt alles, was materiell zur Verfassung eines Staats gehört, in einem solchen geschriebenen Grundgesetze niedergelegt werden könnte. [102])

Während nun schon die schwedische sogenannte Regierungs-

---

selbst uneins waren, ob sie eine monarchische oder conföderative sei, eine „constitution gothique". *Dijk, M. van*, Précis de négociations du congrès de Rastadt (Utrecht 1856), S. 76, 77.

102) *Constant, B.*, a. a. O., I, 263, Note 2.

form von 1643 Constitution genannt wurde [103]), datirt doch die allgemeinere Anwendung des Wortes constitutionell erst seit der Französischen Revolution. So lautet der Art. XIV der „Droits de l'homme": „Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs détérminée n'a point de constitution" [104]) und neben den schnell wechselnden verschiedenen „Constitutionen" Frankreichs, die sämmtlich bis zum Consulat durch eine „déclaration des droits de l'homme et du citoyen" eingeleitet werden, finden wir auch eine „Acte constitutionnel" vom 24. Juni 1793. Bemerkenswerth erscheint dabei, dass die letzte vor dem Consulat erlassene Constitution, die vom 23. Sept. 1795, mit einer déclaration des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen begann. Gewiss war in keiner Zeit jemals mehr von Bürgerpflichten die Rede gewesen, als in der Zeit der Französischen Revolution. Allein während man bemüht war, die Rechte des Menschen und Bürgers verfassungsmässig, also juristisch festzustellen, geschah ein Gleiches keineswegs in Betreff der entsprechenden Pflichten, sei es, dass man deren juristische Feststellung als unmöglich erkannte, oder ein bestimmtes Mass derselben und damit auch eine Schranke gegen den revolutionären Despotismus von seiten der Lenker der Revolution nicht wollte, oder dass man bei der Höhe der nationalen Begeisterung es für überflüssig erachtete oder bei der abgeschmackten Schmeichelei gegen das souveräne Volk unpassend fand, oder wol auch gar auf die Pflicht vergessen hatte.

Diese geschichtliche äussere Verbindung des technischen Ausdrucks „constitutionell" mit der Französischen Revolution, und zwar nicht nur mit den „droits de l'homme et du citoyen", sondern auch mit den sogenannten constituirenden Versammlungen [105]), mit dem revolutionären Geiste, ist für manche

---

103) *Nordenflycht*, a. a. O., S. 155 fg.

104) *Bentham*, Tactique, III, 324.

105) Ausser den oben in der Literatur angeführten Werken über constituirende Versammlungen, namentlich denen von *Lameth*, *Gallois*, *Juste*, *Buchez*, *Pansey* und ausser den bekannten Werken von *L. Blanc* und *Michelet* über die französische Constituante vgl. noch: *Lacombe*, a. a. O., I, 92. *Carné*, Études, I, 89 fg., 120 fg., 160, 165. *Held*, System, II, 83 fg. *Nor-*

allein schon genügender Grund, warum sie bei blosser Nennung des Wortes „constitutionell“ um so gewisser ein grosses Misbehagen und eine ungünstige Stimmung ergreift, je mehr sie das Wesen der Sache miskennen oder ihrer Natur oder ihren Interessen gemäss keine Neigung haben, dem wahren Kern des Worts gerecht zu werden.

Die gegenwärtige Bedeutung des Constitutionalismus betreffend [106]), so geht dessen verschiedene Auffassung nicht nur aus den dafür gebrauchten verschiedenen Benennungen — ständisch, landständisch, repräsentativ, parlamentarisch [107]) — hervor, sondern sie erhellet auch aus dem Umstande, dass nicht nur die Schriftsteller, wenn sie sich des Ausdrucks „constitutionell“ bedienen, sondern auch die Staatspraxis mit den Ausdrücken „Constitution“, „constitutionell“ die verschiedensten Grundauffassungen und Consequenzen verbinden.

So unterscheidet z. B. *Duvergier de Hauranne* (a. a. O., III, 230) zwei Arten des constitutionellen Regiments; *Fröbel* (Theorie der Politik, I, 179) findet die Idee des Constitutionalismus in dem Zusammenhange der Staatswirthschaft und der Volkswirthschaft, welcher ein so inniger sei, dass er eine unentbehrliche Betheiligung des Volks an der Gesetzgebung mit besonderer Beziehung auf den Staatshaushalt begründe; und während *Remusat* (a. a. O., S. 307 fg.) sagt: „C'est plutôt une protection qu'une direction quelle (une nation) cherche d' abord dans l'établissement constitu-

---

denflycht, a. a. O., 340. *Lamartine*, *A. de*, Histoire des constituants (4 Thle., Paris 1855). *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 159, 224, 318; II, 299. *Lerminier*, a. a. O., I, 107. Deutsche Vierteljahrschrift (über den Unterschied zwischen constituirenden und constitutionellen Gesetzen), 1857, Heft 3, S. 167 fg.

106) Verschiedene Anwendungen der Worte „constitutionell“, „Constituirung“ u.s.w. bei *Klüber*, Acten, I, Heft 2, S. 48, 94; Heft 3, S. 96, 105, 106, 108; II, Heft 6, S. 167, 236; IV, S. 52; VII, S. 203. *Held*, Staat und Gesellschaft, II, 302. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 313. *Gneist*, Englische Verfassung, I, 177, 243 fg. Grundsätze der Realpolitik, S. 132. *Fröbel*, Theorie der Politik, II, 384, 390. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 193. *Dijk*, a. a. O., S. 147. *Escher*, a. a. O., I, 18.

107) Allgemeine Zeitung, Augsburg 1856, Hauptblatt vom 4., 5. und 14. Juni und vom 15. Juli.

tionnel .... les garanties constitutionnelles ont en général ce caractère d'être des résistances, des obstacles à l'injustice etc.", erklären einige und zwar namentlich auch deutsche Schriftsteller, wie z. B. *C. Frantz*, den Constitutionalismus überhaupt, oder wie z. B. *Nöllner*, wenigstens der Monarchie, oder doch endlich, wie *Ilse*, dem deutschen monarchischen Princip gegenüber als verwerflich, und finden den Grund davon bald in dem blos formalen und negativen, dabei complicirten und verschleppenden, schwächenden, der innern Begründung entbehrenden Wesen des Constitutionalismus, bald in der Unzulässigkeit eines decisiven Votums der Landstände gegenüber der Souveränetät des Monarchen (so z. B. *Reichlen*), bald in der Nothwendigkeit einer ständischen, also wesentlich mittelalterlichen, etwa zeitgemäss reformirten Interessenvertretung, bald in der absoluten Richtigkeit und unfehlbaren Heilkraft des sogenannten föderativen Princips u. s. w.

VI.

Der Ausdruck „constitutionell" wird nicht blos mit „repräsentativ" identisch gebraucht [108]), sondern auch von „repräsentativ" und „parlamentarisch" verschieden angewendet.

So unterscheidet z. B. *de Fontarèches* (Monarchie et Liberté, Paris 1858, S. xv fg.) die „monarchie constitutionnelle", welche ihm „inaugurée par la révolution" ist, von der „monarchie mixte du nouveau régime anglo-parlementaire" und endlich von der „véritable monarchie représentative française". [109]) Während ihm also der Ausdruck „constitu-

108) *Remusat*, a. a. O., S. 309. *Montalembert*, De l'avenir (7. Aufl., Paris 1860). *Laurent*, a. a. O., VII, 62, 68. S. auch *Rönne*, Preuss. Staatsrecht, 2. Aufl., I, II, 228 fg.

109) «L'épithète de constitutionnelle appartient exclusivement à notre langue révolutionnaire; elle était inconnue avant la révolution de 1789, et ne peut se séparer des idées révolutionnaires qui prévalurent alors; c'est pourquoi elle était en réalité, sous la restauration, l'expression du principe révolutionnaire greffé sur la monarchie.

«L'épithète de parlamentaire n'a pas son origine dans notre Révolution, mais elle n'appartient ni à notre langue, ni à notre histoire,

tionell" nur zur Bezeichnung der Inoculation der französischen Revolution in die Monarchie dienlich, der Ausdruck „parlamentarisch" aber als absolut antinational erscheint [110]), findet er die Bezeichnung „repräsentativ"

---

du moins dans le sens qui lui est attribué aujourd'hui; .... elle est tout aussi inconnue dans le passé monarchique de la France.

«L'épithète de représentative, au contraire, offre une idée toute française qui se trouve dans les origines comme dans les développements de notre monarchie et son application aux besoins de la société moderne peut se faire en dehors de l'esprit révolutionnaire etc.» (Ebend.)

110) Es muss hervorgehoben werden, dass *Buckle*, *Hare* und *Mill* nicht von einem englischen Parlamentarismus, sondern von dem englischen Repräsentativsystem sprechen. Ueber erstern s. dessen Geschichte der Civilisation, I, II, 104. Vgl. auch über Begriff und Wesen des sogenannten Repräsentativsystems *Blackstone*, Comment., I, 276, 280. *Volney*, Oeuvres completes, S. 594. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 183. *Royer-Collard* bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 371 fg., 402. Während *B. Constant* sagt: „L'impossibilité n'existe jamais pour le pouvoir représentatif", findet *Royer-Collard* in der „Chambre des députés" nichts als eine „partie du gouvernement du roi". *Duvergier de Hauranne's* eigene Ansicht über das Wesen des gouvernement représentatif dürfte am schlagendsten aus folgender Stelle erhellen (I, 53 fg.):

«Les questions fondamentales du gouvernement représentatif nous paraissent être celles-ci:

«Quels doivent être les rapports du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif? Ces deux pouvoirs doivent-ils être absolument séparés, ou doivent-ils exercer l'un sur l'autre, même pour les fonctions qui leur sont respectivement attribuées, une certaine action ou une certaine contrôle?

«En conséquence, convient-il d'attribuer au pouvoir exécutif le droit de sanction, absolu ou suspensif et le droit de dissoudre l'assemblée élective? au pouvoir législatif, le droit d'influer directement ou indirectement sur le choix des ministres, et ceux-ci peuvent-ils être à la fois agents du pouvoir exécutif et membres du pouvoir législatif?

«En quoi consiste la responsabilité des ministres et par qui doivent-ils être accusés et jugés?

«Le pouvoir législatif doit-il être un ou divisé?

«Quelle est la nature et quelles sont les limites du droit d'élire et du droit d'être élu? Ce droit est-il absolu ou relatif?

«Quelles sont les libertés individuelles dont nulle constitution et nul gouvernement ne peuvent légitimement priver les citoyens? La liberte de publier sa pensée par la voie de la presse est-elle une de ces libertés?

«A ces questions il faut enfin ajouter la question suprême des gouvernements pondérés: ..... auquel des deux pouvoirs, s'il survient entre eux un dissentiment prolongé, appartient le dernier mot?»

als die der französischen Verfassung nach der ganzen Geschichte der französischen Monarchie und Gesellschaft allein entsprechende. *Bourdonnaie*, ein strenger Royalist und Mitglied der sogenannten „chambre introuvable“ meint, das ganze „système du gouvernement représentatif“ sei auf die bewunderungswürdige Combination gegründet: „que la volonté royale ne s'exprimait légalement qu'au moment où la sanction des deux Chambres avait donné le caractère de loi à leurs délibérations“, eine Auffassung, vermöge welcher dem repräsentativen Körper gegenüber dem Monarchen sogar eine Sanction zugeschrieben wird.

Hatte aber selbst Ludwig XVIII. schon vor seiner Restauration mehrmals versprochen, ein „gouvernement représentatif“ zu geben, ein solches Gouvernement also für vereinbar mit seinen gewiss streng legitimistisch-monarchischen Anschauungen gehalten, so wurde dasselbe doch bald als ein System der Gewaltentheilung, bald als eine Art des „gouvernement mixte“ aufgefasst [111]) und in Verbindung mit der Theorie von der Abwägung und Balancirung der Gewalten oder von dem „juste milieu“ ebenso oft gelobt wie getadelt. [112])

---

111) *Remusat*, a. a. O., 304 fg., 309. *Guizot*, Histoire des origines, II, 309. *Bernal*, a. a. O., I, 318 fg. *Frantz*, Kritik aller Parteien, S. 89. *Malte-Brun*, La légitimité, 196. *Held*, Staat und Gesellschaft, II, 601, Note 461.

112) *Guizot*, Histoire des origines du gouvernement représ., II, 129 fg. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 74 (Le système de bascule). *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 528 fg., 536. *Bernal*, a. a. O., I, 353 fg., 360. *Saint-Roman, de*, erfindet in seiner „Réfutation de la doctrine de Montesquieu sur la balance des pouvoirs“ (Paris 1816) für das ihm verwerflich erscheinende Wort „gouvernement représentatif“ die Bezeichnung „gouvernement misivo-législatif“. *Duvergier de Hauranne*, III, 528 fg. Ueber ein sogenanntes gouvernement consultatif: Ebend. III, 532. Uebrigens hatte auch schon *Robespierre* schlagend das Repräsentativsystem im Sinne eines Gleichgewichtssystems dreier Gewalten widerlegt und *Paul-Louis Courrier* es „la marmite représentative“ genannt (*Gallois*, a. a. O., III, 304). Auch *Royer-Collard* widerlegte 1815 das sogenannte Repräsentativsystem; denn, wenn dieses eine Wahrheit sein sollte, so müsste die Kammer „être élue par la population toute entière“ Dem sei aber nicht so: „L'élection appartient aux institutions; elle est un fait introduit dans le gouvernement et non l'exercice d'un droit, qui le précède etc.“ (*Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 371). Ueber Geschichte u. Wesen des gouvernement représentatif, vgl. noch: *Remusat*, a. a. O.,

seinen Essai sur Lemaire

gouvernement représentatif

Mill. Le gouv

übereinstimmend mit

des repräsentativen

Formen, mit denen das

Ereignisse und rech

und fährt dann fort:

dass entweder die

zahlreicher Theil ders

gewählter Abgeord

ansieht, eine Ge

vorhanden sein

in ihrer ganzen

Herrn sein

will und

selbst

Schrifts

eine w

aber g

Behaup

in

englischen Repräsentativsystem in Widerspruch kommt, so muss man es doch schwer beklagen, dass zu manchen Verdiensten des angezogenen Werks nicht auch das gehört, Grundbegriffe, wie z. B. Staatsform, Regierungsprincip, Regierungsformen, Repräsentativsystem, Demokratie u. s. w., mit der, trotz aller zwischen denselben bestehenden Wechselwirkungen und Verbindungen nöthigen und wünschenswerthen Schärfe, auseinandergehalten zu haben.

Nach den „Grundsätzen der Realpolitik" (S. 19) wäre dasjenige System ein repräsentatives, nach welchem jede gesellschaftliche Kraft (δύναμις?), deren freier Mitwirkung der Staat bedarf und die daher auch naturgemäss eine verhältnissmässige Betheiligung bei der Ausübung der Staatsgewalt im weitesten Sinne beansprucht, verfassungsmässig durch Vertretung zur Mitwirkung berufen ist.

Wie unsicher und unbestimmt die Ansichten *Guizot's* über das Wesen des gouvernement représentatif [114]) seien,

---

114) «Voici sur quelle série d'idées repose vraiment le gouvernement représentatif. Tout pouvoir est un pouvoir de fait qui, pour être pouvoir de droit, doit agir selon la raison, la justice, la vérité, seule source du droit. Nul homme et nulle réunion d'hommes ne connaissent et ne pratiquent pleinement la raison, la justice, la vérité; mais ils ont la faculté de les découvrir et ils peuvent être amenés à y conformer de plus en plus leur conduite. Toutes les combinaisons de la machine (?) politique doivent donc tendre, d'une part, à extraire de la société tout ce qu'elle possède de raison, de justice, de vérité, pour les appliquer à son gouvernement; de l'autre, à provoquer les progrès de la société dans la raison, la justice, la vérité et à faire incessament passer ces progrès de la société dans son gouvernement.»

Guizot, Histoire des origines, I, 97, 98: «Voici donc l'alternative où la société est placée. Nul pouvoir de fait saurait être, en droit, pouvoir absolu. Il faut, en chaque occasion, un pouvoir définitif, c'est-à-dire, absolu en fait.»

«Comment garantir à la société que le pouvoir, absolu en fait, auquel toutes les relations sociales viennent nécessairement aboutir, ne sera que l'image, l'expression, l'organe du pouvoir absolu en droit, seul légitime, et qui n'est déposé nulle part sur la terre?»

«C'est là le problème du gouvernement. C'est... le problème que se propose formellement le système représentatif etc.»

Guizot, a. a. O., I, 120, und II, 133 fg., 149 fg., 163, 187, 305, 312, «c'est un procédé naturel pour extraire du sein de la société la raison publique, qui seule a le droit de gouverner»; ebend., S. 150: «Le

[illegible]

[illegible] deren allgemein [illegible]

an seiner W[illegible]

[illegible] inneres [illegible]

[illegible]

Einflusse zusammen, welchen die infolge dieser Revolution zur Herrschaft in England gelangten Principien auf die Literatur und auf die Staatseinrichtungen des Continents gewonnen haben.

Die schon sehr frühe vorkommenden französischen Parlamente waren wesentlich Gerichtshöfe und gingen durch ihre Collisionen mit der centralisirenden Politik der französischen Könige, namentlich durch ihre Einmischungen in diese Politik, unter. [118]) Zum ersten mal taucht aber der Name „Parlament“ in einem constitutionellen Sinn auf im Jahre 1240, wo *Mathieu Paris* eine „assemblée générale des barons“ zu London mit diesem Namen bezeichnet. Die erste officielle Anwendung desselben datirt aber von einer ähnlichen Versammlung im Jahre 1258. [119]) Allein schon der Umstand, dass z. B. *Dupin* „Souvenirs parlementaires“, ein *Pontécoulant* „Souvenirs historiques et parlementaires“, ein *Duvergier du Hauranne* eine „Histoire parlementaire“ [120]) geschrieben, beweist, dass der Begriff „Parlamentarismus“ nicht blos für englische Zustände in Anwendung gekommen ist. Auch *C. Remusat* findet in dem „gouvernement parlementaire“ nur eine verbesserte Species des „gouvernement représentatif“ oder „constitutionnel“, und wie die Genannten nebst *Sylvestre de Sacy* die berühmtesten Vertreter des sogenannten Parlementarismus für Frankreich, so ist *R. v. Mohl* dessen ausgezeichnetster Vorsprecher für Deutschland.

Freilich aber ist die Frage über das Wesen des Parlementarismus und folglich über seine Unterscheidung von Constitutionalismus und Repräsentativsystem durch die An-

---

118) Vgl. oben die Literatur. Dazu: *Bastard-d'Estang*, Les Parlements de France, besonders Thl. 2, S. 125 fg., 248 fg., 358 fg., 367, 379, 383, 407, 409, 411 fg. *Fontarèches*, Monarchie et Liberté, S. 42 fg. *Gallois*, a. a. O., I, 96.

119) Vgl. hierzu das bekannte grosse Werk von *Gneist*, I, 130, 137, 203 fg., und *Fischel*, Die englische Verfassung, S. 477, 483. *Blackstone*, I, 253 fg.

120) Nach diesem letztern Schriftsteller ist: „Le gouvernement parlementaire celui où, en cas de conflit entre les pouvoirs établis par la constitution, le dernier mot appartient au parlement, c'est-à-dire, à la nation dont le parlement est ou doit être la représentation.“ Histoire parlementaire, I, II.

ergibt sich, w·
gen desselben
sammengestell·
mal auf *St.* ·
Th. Hare fü
nung „Reprä·
präsentation ·
gen, jedoch ·
nen Verfassu
wieder in de·
S. 116) wi·
menschliche
fluences) n·
seitig zum ·

Gleic·
tes „con·
hängt d·
zeichnu·
Zweifel

---

régim·
fices n·
dans ·
être ·
acten·
Ube·
par
éel

dische Element, mit welchem man sich wegen der unaufhaltsamen Auflösung der alten Stände und wegen des Mangels entsprechender neuer ständischer Bildungen, sowie wegen des schnellen und unwiderstehlichen Umsichgreifens der sogenannten demokratischen Idee resp. des Princips einer möglichst allgemeinen und proportionell gleichen Betheiligung an den politischen Pflichten und den zu ihrer Erfüllung gegebenen politischen Rechten, nicht beruhigen zu können glaubte. Eine Folge hiervon war besonders die, dass manche deutsche Verfassungen, welche ursprünglich landständisch im obenbezeichneten Sinn angelegt waren, namentlich seit dem Jahre 1848, dieses System verliessen und durch neue Wahlgesetze sich mehr der Idee einer allgemeinen, keine Standesunterschiede berücksichtigenden Volksvertretung näherten.

Ueberschaut man nun, was bisher über die verschiedenen technischen Bezeichnungen des modernen Staatsregierungsprincips und seiner besondern formellen Darstellung vorgebracht worden ist, so erkennt man leicht, dass eine Menge alter und neuer Ideen und der ganze Kampf, der in unsern modernen Staatsentwickelungen auf Grund des Gegensatzes der alten und neuen Ideen stattfindet [123]), also auch neben den Einwirkungen der verschiedenen nationalen Entwickelungen ein grosses Schwanken, eine bedeutende Unklarheit und mitunter sogar Unlauterkeit sich in dem Zustande der Terminologie ausspricht. Wird dabei berücksichtigt, dass gerade in unsern Tagen die verschiedenen technischen Bezeichnungen „constitutionell" u. s. w. auch als Devisen für die grundsätzlich entgegengesetztesten oder doch dafür gehaltenen politischen Richtungen und Parteibestrebungen gebraucht werden, so ist es klar, dass man entweder jede

---

123) Vergleiche noch einige Ansichten über den Constitutionalismus bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 174. *Zachariä*, Vierzig Bücher, I, 114 fg.; III, 213, 226 fg. Hiermit dürfte unsere früher im System, I, 371, Note 1, ausgesprochene Ansicht, dass der Begriff des constitutionellen Staats nicht so allgemein bekannt und gleichförmig aufgefasst werde, wie *Mohl* (Geschichte der Literatur der Staatswissenschaften, I, 268) annimmt, ihre genügende Begründung gefunden haben.

dieser Bezeichnungen in einem ganz bestimmten Sinn zu fixiren suchen oder nachweisen muss, was an jeder richtig und unrichtig, und wie es im ganzen gleichgültig sei, ob man diese oder jene derselben anwende, vorausgesetzt, dass man die Sache überhaupt nach dem allgemeinen absoluten Wesen des Staats und dann wieder nach den besondern geschichtlichen Entwickelungen eines jeden concreten Staats richtig verstehe.

Zweiter Abschnitt.

Was der Constitutionalismus nicht ist?

Einleitung. — Der Constitutionalismus ist nichts Staats- oder Gesellschaftswidriges; er alterirt nicht die Einheit des Staats, dessen und des Trägers der Staatsgewalt Majestät; er verlangt nichts, was gegen die menschliche Natur verstösst (die sogenannte politische Emancipation der Frauen). — Der Constitutionalismus ist nichts Erfundenes oder Gemachtes. — Er ist nicht einseitige Herrschaft des Spiritualismus, Materialismus oder Rationalismus. — Er ist nicht gleich unnatürlicher Gleichmacherei. — Er bezeichnet nicht eine bestimmte Culturstufe, nicht eine bestimmte Staatsgrösse. — Er ist weder absolute Unveränderlichkeit noch absolute Veränderlichkeit. — Er ist weder mit einem schwachen noch mit einem lügenhaften Bestande identisch. — Er ist weder etwas ausschliesslich Formales noch etwas rein Ideales. — Er kann weder in seinen Voraussetzungen und Wirkungen mathematisch berechnet noch blos als ein Mittel zum Experimentiren betrachtet werden. — Der formale Constitutionalismus sichert nicht gegen ausserordentliche Situationen, noch wird er in solchen regelmässig anwendbar, und wenn doch, in seinen Functionen verlässig sein. — Die constitutionellen Formen sind nicht Zwangsmassregeln gegen Regierung oder Volk. — Der Constitutionalismus ist nicht Feind absoluter oder relativer Wahrheiten und mit jeder Staatsform vereinbar.

Wie jede der grossen, ganze Welten und Zeiträume charakterisirenden gesellschaftlichen Daseinsformen, so hat auch die unserige, die des verfassungsmässigen oder constitutionellen Staats, ihre Utopisten und Doctrinärs, Romantiker und Realisten, Empiriker und Rationalisten, Optimisten und

Pessimisten, Theoretiker und Praktiker, Idealisten und Materialisten, endlich Leute, die von allen dem oder von mehrerem etwas sind — geistreiche und oberflächliche, ehrliche und unsaubere, edle und gemeine.

Darin ergeht es dem Constitutionalismus nicht anders als wie es früher dem Absolutismus der Monarchen und noch früher dem Feudalismus ergangen ist und theilweise noch ergeht. Das heisst, der innere und äussere Zusammenhang des Constitutionalismus mit der ganzen Entwickelung der Menschheit, seine innern Grundlagen und deren Heraustreten in die äussern Lebensformen, seine Verbindung mit der gesammten Vergangenheit und die durch ihn vermittelte Verbindung mit der Zukunft, das ewig und allgemein Wahre in ihm und seine wechselnden, mannichfaltigen, oft höchst bedeutungsvoll, oft nur zufällig verschiedenen äussern Gestaltungen — dies alles konnte sich auch bei unsern Culturvölkern nur sehr allmählich aus dem Reiche unbewusster Gefühle und in jeder Beziehung unsicherer Gestaltungsversuche zum klarern und allgemeinern Bewusstsein, wie zu einer sicherern, entsprechendern Formulirung hindurchkämpfen, und nur infolge dessen ist es geschehen, dass namentlich in unsern Tagen immer mehr eine selbst im Tadel ruhigere Würdigung, eine massvollere, objectivere Beurtheilung an Stelle extremer Antipathien und Sympathien Aussicht auf Erfolg hat.

Es ist wahr, dass der Adel dem Constitutionalismus nicht von Herzen geneigt ist, vorzüglich wenn er die irrthümliche Meinung hegt, dass der Constitutionalismus es sei, der ihm so vieles entzogen hat und nichts dafür gewährt. Auch die grossen Massen betrachten ihn meist mit Gleichgültigkeit, weil sie ihm vorwerfen zu müssen glauben, dass er ihnen nicht genug gibt. Die ganze Mittelklasse, soweit sie sich nicht entweder auf die Seite des Adels oder auf die Seite der grossen Massen neigt, auch nicht politisch ganz indifferent ist, erscheint zwar constitutionell gesinnt. Allein nicht nur ist die numerische Stärke dieser Klasse an sich selbst ohne Abzug der werthlosen Elemente und die Sympathie der andern Klassen für dieselbe sehr gering, sondern es muss auch zugegeben werden, dass sie im ganzen auf ihre Art den Constitutionalismus fast ebenso oft und ebenso

sehr falsch versteht und prakticirt, wie die übrigen Klassen. Wenn aber der Constitutionalismus dennoch besteht, sich immer tiefer begründet und weiter ausdehnt, und zwar trotz diesen Erscheinungen, so ist dies ein Beweis, dass ihm eine Macht innewohnt, der sich niemand entschlagen kann, dass er etwas anderes sei, als was *C. Frantz* (Die Quelle des Uebels, S. 67) den Constitutionalismus vulgaris nennt, in dessen Bekämpfung wir mit dem geistreichen und verdienstvollen Schriftsteller vollkommen übereinstimmen, dass er etwas Natur- und Vernunftnothwendiges an sich haben müsse, was entsprechende Anerkennung verlangt und empfängt, gleich den Postulaten der staatlichen Ordnung und der individuellen Freiheit, und zwar selbst seitens seiner erbittertsten Gegner. Die thatsächliche weltbeherrschende Macht des Constitutionalismus wäre Wunder oder Unsinn ohne die Alternative, dass entweder unsere Staaten und Völker so tief verfallen sind, um gleichsam nur durch ein Lügensystem zu leben, oder dass in dem Constitutionalismus ein Kern von Wahrheit steckt, vermöge dessen er nach den gegebenen Umständen unserer Zeit den Regierungen und Völkern, und zwar wie so manches andere widerwillig Anerkannte, eine Bedingung der Existenz und des Fortschritts ist.

Hat der Constitutionalismus mit den frühern bestimmenden Ideen und entsprechenden Daseinsformen die allmähliche und mühesame Erkämpfung seiner Geltung und, damit wir es hier schon sagen, den fortgesetzten Kampf als Bedingung seiner Erhaltung gemein, so theilt er mit ihnen auch noch das Schicksal, trotz aller Universalität seiner Grundgedanken und Hauptformen, sich bei verschiedenen Völkern, wie bei einem und demselben Volke in den verschiedenen Bildungsperioden und in den verschiedenen gesellschaftlichen Kreisen desselben, ja sogar in Beziehung auf die Vergesellschaftung der Staaten selbst, höchst mannichfaltig zu äussern. Diese verschiedene Ausbildung tritt nicht nur in einer meist von dem Grade der Erfüllung des organischen Einigungsgesetzes abhängigen Verschiedenheit der Formen hervor, sondern macht sich auch selbst unter den gleichartigsten Formen nach der Verschiedenheit des Temperaments und der politischen Bildung der Völker, nach der Grösse der Staaten und der Art ihrer Zusammen-

[illegible] u. s. w. geltend. Viele bedeutende Misstände in [illegible] Staaten finden ihren wahren Grund nicht in dem [illegible] an sich, sondern darin, dass demselben [illegible] Trotz diese Misstände nicht berücksichtigt wurden. So [illegible] z. B. fremde Formen ohne weiteres nachahmen [illegible] die wirklichen [illegible] fremder Staaten anzueignen, und [illegible] die Wirksamkeit der fraglichen Form [illegible] eine andere, vielleicht [illegible] Wirkung gerade entgegengesetzte [illegible]

[illegible] der Meinungen über [illegible] im allgemeinen und [illegible] Begriffs der [illegible] Repräsentativ- [illegible] u. s. w. [illegible] dürfte eine gewisse [illegible] des Begriffs schon [illegible] Wesen des Staats [illegible] und also [illegible] Begriff nicht sein können.

[illegible] geschehen.

[illegible] als eine Eigenschaft des [illegible] Princip des staatlichen Regiments an [illegible] Staats- oder Gesellschaftswidriges sein. Das [illegible] constituirter Potenzen, die Er- [illegible] bedeutungsloser Elemente zu Factoren [illegible] Lebens, die natürliche Einordnung aller [illegible] Kräfte in einen staatsgemäss thätigen Orga- [illegible]: das sind gewiss echt politische Bestrebungen, und Aufgaben jedes geordneten und fortschrittsbeflissenen [illegible] Lebens. Wer hätte sonst gedacht, dass aus gewöhnlicher Thonerde ein kostbares und seiner möglichen Verwendbarkeit nach noch gar nicht hinreichend zu würdigendes Metall, wie das Aluminium, welches nur das doppelte Gewicht des Wassers hat und schon seiner Leichtigkeit wegen für tausende von Zwecken unschätzbar sein wird, sobald eine wohlfeilere Productionsart entdeckt ist,

gewonnen werden kann? Wie viele unschätzbare Entdeckungen sind auch sonst noch mit früher geringgeschätzten Rohproducten gemacht worden, und warum sollte nicht auch aus den bisher als unfruchtbarer oder gar schädlicher politischer Rohstoff betrachteten Volksmassen ein unschätzbares neues politisches Product zu gewinnen sein, wenn man klar und ehrlich den Stoff erkennt und über die Mittel seiner Gewinnung die nöthigen wissenschaftlichen Untersuchungen anstellt und sie mit Gewissenhaftigkeit und Energie durchführt? Der Constitutionalismus ist dadurch, dass er politisch selbständige Individualitäten im Staate und für den Staat schafft und erhält, ebenso wenig staatswidrig, wie der Mensch selbst durch seine individuelle Verfassung, d. i. seine Freiheit. Staatswidrig würde der Constitutionalismus nur dann, wenn er sich vom Wesen des Staats und dessen nothwendigen Consequenzen lostrennte, wenn er also nicht mehr constituirte, sondern destituirte. Welchen Namen immer man einer staatswidrigen Bewegung oder Thätigkeit gäbe, und zwar gleichviel, ob sie nur vom Standpunkte des concreten Staats oder von dem des Staats „in abstracto" aus staatswidrig wäre, sie würde immer eine unstaatliche, eine nicht verfassungsmässige, sondern verfassungswidrige, eine unconstitutionelle sein. Ist sie es in directer Absicht gegen den Staat, so mag man sie, wenn sie mit Gewaltsanwendung verbunden, revolutionär oder usurpatorisch nennen, und wird gegebnenfalls alles darauf ankommen, ob die gesunde Lebenskraft des Staats oder die gesunden Bestandtheile seiner Verfassung stark genug sind, um sie zu überwinden. Denn solange Menschen Menschen sind und alles Irdische unvollkommen ist, solange wird weder eine absolute Vollkommenheit des Rechtszustandes, eine alleinige und ungestörte Herrschaft des Gesetzes, noch das absolute Gegentheil von beiden bestehen. Ist aber die staatswidrige Bewegung oder Thätigkeit, gleichviel unter welchem Namen, eine indirecte, unwillkürliche, nur die Folge des Irrthums oder der Schwäche (und eine derartige Staatswidrigkeit, welche sowol vom Staate aus gegen die Freiheit, wie von den Individuen aus gegen den Staat stattfinden kann, ist in einigem Masse in jedem Staate permanent), so erscheint deren Beseitigung oder Ueberwindung auf organischem Wege als die wich-

stitutionalismus kann daher auch als solcher niemals gegen die rechtmässig bestehende Staatsform, d. h. gegen denjenigen verfassungsmässigen Organismus gehen, welcher als der persönliche Träger der Einheit des Staats und seiner Gewalt erscheint, wenngleich ohne Zweifel der Umfang seiner Competenz und die Formen für deren Ausübung durch den Constitutionalismus insofern Veränderungen erleiden können, als das allgemeine natur- und vernunftnothwendige Wesen des Staats und die besondere Art des concreten Staats es zulassen. Der Constitutionalismus kann also weder eine Gewaltentheilung sein, in dem Sinne, als ob mehrere gleich souveräne Gewalten in einem und demselben Staate, sie alle etwa unter einer fingirten Souveränetät (Vernunft, Gerechtigkeit, Gott, Gesetz) gedacht, möglich wären, noch kann er mit einer Art gemischter Verfassung identisch sein, da sich der letztere Begriff der Hauptsache nach auf die Verfassungsform bezieht, die Form des Staats aber immer nur Eine sein kann. Das Richtige an der Gewaltentheilungstheorie ist einfach das in ihr liegende, durch sie nicht erschöpfte, die Einheit der obersten Staatsgewalt aber nicht aufhebende Princip der Theilung der politischen Arbeit

---

dem Schatten des Constitutionalismus ausruhen zu können wähnte, jetzt, in dieser Erwartung getäuscht, in dem Föderalismus ein neues politisches Evangelium zu finden hofft. Natürlich könnten auch dann dieselben Enttäuschungen nicht ausbleiben. Auf allen Höhen aber war und bleibt es ewig bewegter als in der Ebene, und es ist nicht gegen den Constitutionalismus, wenn *Guizot* (a. a. O., I, LXI) von ihm sagt: „Ce régime de contradictions, de résistances et de transactions continues que la liberté politique impose au pouvoir." Ueber den sogenannten Föderalismus vgl. ausser den bekannten Schriften von *C. Frantz* und *Proudhon* noch *Freeman, Ed. A.*, History of Federal Government, from the foundation of the Achaian League to the disruption of the United States (London 1863), Bd. 1. Oben Thl. II, S. 224. *Escher*, a. a. O., II, 25, 481 fg., 503. *Buss*, Das Bundesstaatsrecht in den Vereinigten Staaten Nordamerikas (Karlsruhe 1844). *Vollgraff, C. F.*, De confoederationibus sine et cum imperio (Marburg 1859). *Boom, C. de*, Une solution politique et sociale. Confédération, décentralisation, émigration (Paris 1864). *Kiesselbach*, Der amerikanische Föderalist (2 Thle., Bremen 1864). *Heimann*, Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft und die Staatsverfassung der Cantone (Basel 1864). *Treitschke, H. v.*, Historische und politische Aufsätze (Leipzig 1865), S. 444 fg.

[illegible] Verfassungs[illegible]
[illegible] [illegible]tragung de[illegible]
[illegible] Staate de[illegible]
[illegible] Klasse[illegible]
[illegible] die für

[illegible] eine
[illegible] Träger
[illegible]
[illegible] ler
[illegible]
[illegible] di[illegible]
[illegible] die
[illegible] nsti-
[illegible]
[illegible] öffent-
[illegible] statt-
[illegible] des
[illegible] eller
[illegible]fassung
[illegible] zur
[illegible] Staats,
[illegible] der
Staats-
[illegible] wen-
Frei-
[illegible]nt-
[illegible]
[illegible]er
[illegible]

satz aufstellen. Wir werden später auf diese Frage zurückkommen. Doch kann jetzt schon mit Bestimmtheit gesagt werden, dass

a) zu grosse und zu kleine Staaten für eine genügende staatliche Existenz überhaupt und für eine wahrhaft constitutionelle Existenz insbesondere eigene und grosse Schwierigkeiten darbieten und zwar um so mehr, je mehr den erstern die erforderliche Homogenität der Theile zur Constituirung einer wahrhaft organischen Einheit, den letztern die nöthige Mannichfaltigkeit der Theile zur Herstellung eines reichen staatlichen Lebens abgeht; und dass

b) die constitutionelle Idee und Form als eine charakteristische Eigenschaft des Staats in demselben Grade zurücktritt oder undeutlich wird, in welchem, wie z. B. in den verschiedenen Arten der Republik und gewissermassen auch in der Wahlmonarchie, eine Mehrzahl Angehöriger des Staats zur Trägerschaft der Souveränetät verfassungsmässig künstlich constituirt sind; dass endlich

c) die constitutionelle Idee und Form nur verkrüppelt vorkommen kann, wo sie nicht wie der Staat selbst auf einem allgemeinen Natur- und Vernunftgesetz aufgebaut ist, wo sie nicht alle Lebensrichtungen des Staats und seiner Glieder durchdringt, wo sie nicht in allen diesen Beziehungen Ordnung und Freiheit in organischer Ausgleichung zusammen anstrebt.

3) Der Constitutionalismus verlangt aber auch nicht, dass um des Staates willen etwas gegen die Natur des Menschen, um des Menschen willen etwas gegen die Natur des Staats geschehe. Wer nicht persönlich selbständig ist, den macht der Constitutionalismus nicht dazu, und wer persönlich selbständig ist, den macht der Constitutionalismus nicht unselbständig. Dass seine Formen auch in dieser Beziehung nicht absolut unfehlbar sein können, versteht sich von selbst. Es kann von diesen nur verlangt werden, dass sie, den gegebenen Verhältnissen entsprechend, nach Möglichkeit die politischen Selbständigkeiten anerkennen, die politischen Unselbständigkeiten ausschliessen. Erstern muss es dabei überlassen bleiben, den Grad ihrer politischen Tüchtigkeit selber zur Geltung zu bringen, letztern, sofern es möglich, sich durch eigenes Arbeiten zur politischen Selbständigkeit

zu erheben. Weder das eine noch das andere dürfen die constitutionellen Formen erschweren oder gar unmöglich machen. Uebrigens gibt es Menschen, die niemals zu einer wahren politischen Selbständigkeit in dem Sinne, dass sie zu einem unmittelbaren selbstthätigen Eingreifen in das öffentliche Leben berufen wären, gelangen können. Hierher gehören vorzüglich die Frauen und würden wir uns mit unsern Ausführungen in den frühern Theilen dieses Werks und im System des Verfassungsrechts (Thl. I, S. 261) begnügen können, hätte nicht die Frage von der politischen Emancipation der Frauen in allerneuester Zeit wiederholte Anregung gefunden.

Indem wir uns über ältere gynokratische Verhältnisse auf *Bachofen's* öfters citirtes Werk, namentlich auf S. 41 fg., 99 fg., 104 fg., 111 fg., 113, 114 fg., 196, wo von der Theilnahme der Frauen an öffentlichen Versammlungen und Aemtern gehandelt wird, beziehen [125]), auch darauf hinweisen, dass die englischen Peeressen zur Ausübung des Stimmrechts nicht ermächtigt sind [126]), dass die englische Sprache nicht einmal ein eigentliches Wort für „Königin“ hat [127]), müssen wir zunächst bemerken, dass die Emancipation der Frauen in dem gegenwärtig gewöhnlichen Sinne des Wortes durchaus nicht zuerst von *Mill* und *Hare* verlangt worden ist. Dies geschah vielmehr schon im Jahre 1789 in der Assemblée constituante und zwar in Verbindung mit den Theorien von der Volkssouveränetät und dem suffrage universel. [128]) Während aber *Proudhon* (La guerre et la paix, I, 85) meint: „entre l'homme et la femme, la guerre (c'est-à-dire la religion, le droit divin) crée une inégalité colossale, irréparable“, findet *Bernal* (Théorie de l'autorité, I, 80 fg., 91) den Grund des Ausschlusses der Frauen von den politischen Rechten darin, „que la femme ne réclame point

---

125) S. auch *Laurent*, a. a. O., III, 179.

126) *Zachariae*, Vierzig Bücher, II, 141.

127) S. den Auszug aus der Literary Gazette in der Allgemeinen Zeitung, Augsburg 1861, Hauptblatt Nr. 45, S. 724.

128) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 199, 272. Ueber die Anwesenheit von Frauen in den Kammersitzungen s. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 308, 313, 416. Auch die Niederösterreicher hatten im Jahre 1861 die politische Wahlfähigkeit der Weiber verlangt.

l'exercice de ses droits politiques", fügt jedoch bei, dass „l'opinion à cet égard n'est pas encore formée". *Bernal* hätte vielleicht die richtige Ansicht finden können, wenn er gründlich hätte untersuchen wollen, warum denn das Weib die Betheiligung an den politischen Rechten noch nicht reclamirt habe. [129]) Dass übrigens die Meinung über diesen Gegenstand noch schwankt, beweist nicht, dass man selber darüber eine schwankende Meinung haben müsse. Vor allem wollen wir nun darauf aufmerksam machen, dass die Gründe, welche ausnahmsweise die Uebernahme der Krone durch ein Weib wünschenswerth oder nothwendig machen, entschieden gegen das Princip der politischen Emancipation des Weibes sprachen, gleichwie jene Gründe so unabhängig von den speciellen Regierungsprincipien eines Staats sind, dass es bei ihrem Vorhandensein ganz gleichgültig erscheint, ob der fragliche Staat ein absolutistisch regierter oder ein constitutioneller ist. [130]) Man kann demnach auch nicht geneigt sein, bald in einer sogenannten patriarchalischen Despotie, bald in einem constitutionellen Staate die weibliche Thronfolge für passender zu erkennen. Wenn nun aber nach den Gesetzen des Staats in einigen Fällen an ein Weib die Anforderung ergehen kann, unter Aufopferung eines Theils der seinem weiblichen Wesen gebührenden Rücksichten den Thron zu besteigen, so fehlt jede Veranlassung, eine gleiche Aufopferung von jedem Weibe wegen der sogenannten constitutionellen oder politischen Rechte zu fordern. Es ist kaum möglich, die fürchterlichen zerstörenden Wirkungen einer politischen Gleichstellung der Frauen mit den Männern nur einigermassen zu schildern. Am kürzesten würden sie wol in dem Satze zusammengefasst, dass dadurch die Familie in ihren gesammten ethischen Grundlagen und Wirkun-

---

129) Auch *Mohl* ist der Ansicht, dass kein rationeller Grund bestehe, den Frauen das Stimmrecht nicht zuzugestehen. Vgl. *Escher*, a. a. O., I, 69.

130) *Hallam*, Histoire constitutionnelle, I, 432 fg. *Müller*, Geschichte der Schweiz, I, 141. *Montesquieu*, Esprit, VII, 17. *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 352. *Mohl*, Geschichte der Literatur, II, 119, 127, 146 fg. *Waitz*, Verfassungsgeschichte, II, 94, 103, 112. *Tacitus*, Germania, Kap. 7, 8, 44, 45. *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 117 fg.

gen und damit der Staat vernichtet wäre. [131]) Indem wir auf eine weitere Ausführung verzichten und in der Haltung des hier massgebenden Theils des weiblichen Geschlechts selbst den besten Beweis für die Richtigkeit unserer Ansichten finden, bitten wir unsere Gegner, sich nur einige praktische Consequenzen ihrer Theorie unbefangen vorzustellen, z. B. die Folgen davon, wenn ihre Weiber, Mütter, Töchter anderer politischer Meinung wie die Männer, Väter, Söhne wären, diese Meinungsverschiedenheit, wie unvermeidlich, in die Erziehung und das ganze häusliche Leben übertrügen, zur Pflege und Bethätigung ihrer Meinungen in andere Clubs als die Männer gehen, in den Wahl- und Volksversammlungen gegen dieselben stimmen würden u. s. w. [132]); Weiblichkeit und Mannhaftigkeit wären dahin und eine von der Vorsehung auf ewig begründete Arbeitstheilung wäre nicht aufgehoben, aber sammt der Menschheit ruinirt. [133])

II.

Der Constitutionalismus ist nicht etwas Gefundenes, Erfundenes, Gemachtes. Man hat ihn zwar, wie bekannt, als eine Erfindung zur Beseitigung von Geldverlegenheiten der Regierungen bezeichnet, und *Molé* sagte 1817, dass die constitutionellen Regierungen lediglich erfunden worden seien, um überall an die Stelle der Willkür das Recht, an die Stelle der Menschen das Gesetz, an die Stelle des Willens die Gerechtigkeit zu setzen. Wir bemerken ausdrücklich, dass wir diese Aeusserung *Molé's*, gegen welche sich noch sehr vieles sagen liesse, hier nur wegen des Wortes „er-

---

131) Vgl. *Mommsen*, Römische Geschichte, III, 509.

132) Die ohnehin schon auf sehr bedenkliche Weise um sich greifende Ehelosigkeit gerade in den höhern Ständen würde dadurch nicht nur noch mehr zunehmen, sondern auch einen Berechtigungsgrund erhalten, der ihr bisher wenigstens abging.

133) Eine Recension des *Mill*'schen Werks haben wir in der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, 1864, geliefert. Eine Kritik *Mill's* vom philosophischen Standpunkte aus gibt *H. Taine* unter dem Titel „Le positivisme Anglais" (Paris 1864) in der Bibliothèque de philosophie contemporaine.

funden" angezogen haben. Wenn es nun gewiss ist, dass bei Einführung constitutioneller Formen viele mit dem Machen dieser Formen alles abgethan zu haben glaubten, dass überhaupt gelegentlich dieser Einführung viel Gemachtes mit unterlief; dass ferner mit und über constitutionelle Formen der Erfindung halber viel experimentirt wurde, dass man endlich über viele constitutionelle Dinge nur sehr allmählich und bisher auch nur höchst unvollständig zum klaren Bewusstsein gelangte, und dass allerdings die Geld- oder materielle Machtfrage für manche constitutionelle Concession vom grössten Gewichte war u. s. w.: so ist doch nicht minder gewiss, dass der Constitutionalismus durch sich selber kraft seiner Ideen als ein kategorischer Imperativ für alle Regierungen erscheint, indem ohne dies dessen allgemeine Verbreitung und dauernder Bestand unerklärlich wäre; dass, was immer gegen ihn gesagt werden kann, nie gegen seine wahre Idee begründet ist, und dass er ohne die in ihm liegenden allgemein humanen oder natur- und vernunftnothwendigen Elemente nicht zur Weltherrschaft gelangt wäre. Was die Verbindung des Constitutionalismus mit den Geldverlegenheiten der Regierungen betrifft, so haben wir diese Ansicht an einer andern Stelle eine triviale genannt. [134]) Wir nehmen diese Aeusserung nicht zurück, aber wir halten uns verpflichtet, sie zu modificiren. Wenn man nämlich auf Entwickelungen sieht, wie sie z. B. seit 1860 in Oesterreich hervortreten, namentlich darauf, dass in Oesterreich die Finanzfrage entschieden in der Form der sogenannten Valutafrage als die eigentliche Lebensfrage erscheint, dass daselbst

---

134) Man hätte nicht übersehen sollen, wie für viele bedeutende Bestandtheile gar mancher Staaten der Constitutionalismus als das eigentliche legitimirende Element ihres Besitzes erscheint, wie er ferner eben in seiner Verbindung mit den Staatsfinanzen der eigentliche Träger der neuen wahrhaft politischen Idee der Einheit des ganzen Staatshaushalts und der proportionellen, aber ausnahmslosen Steuerpflicht ist, die ungeheuere Ueberhandnahme der Staatsschulden jedoch mit ihren Grund in der Unehrlichkeit gegen diese Pflicht findet. Man vergleiche über diesen Punkt: *Held*, Legitimität, S. 42, Note 4. *Gervinus*, Geschichte des 19. Jahrhunderts, II, 590 fg. *Nöllner*, Die deutschen Einheitsbestrebungen (Leipzig 1857), S. 87 fg. *Bernal*, a. a. O., I, 383. *Gallois*, Histoire de la Convention nationale, I, 57. *Gneist*, a. a. O., I, 137 fg., 144, 150, 165.

von allen Seiten, namentlich von Seite der über die Mittel zur Abhülfe berathenden Handelskammern, einstimmig ausgesprochen wurde, dass nicht durch irgendwelchen Finanzplan, sondern nur durch eine Reichsvertretung eine wahre Ordnung in die Finanzen gebracht werden könne, so ist es richtig, dass die Staatsfinanzen es sind, durch welche das constitutionelle Princip, wenngleich widerwillig, doch unwiderstehlich hier und da zur Anwendung gelangen kann und wol auch früher schon z. B. in Frankreich zur Zeit der Restauration zur Anerkennung gelangt ist, gleichwie es sich in der That historisch an die Steuerbewilligungen zunächst anzuschliessen scheint. Allein wenn man die Sache tiefer betrachtet, so ist damit doch immer nur die äusserste Oberfläche berührt. Die Finanzverlegenheit eines Staats, sofern sie nicht auf der Vermögenslosigkeit seiner Angehörigen beruht, beweist nur, dass es den letztern an der rechten Hingabe an den Staat, am Vertrauen auf die Regierung wesentlich mangelt. Hat der Constitutionalismus die Staatsfinanzen gebessert, so geschah es ebendadurch, dass er mit Herstellung eines organischen Verhältnisses zwischen Volk und Regierung die angegebenen Mängel hob. Er hat nicht Geld gemacht, aber die versteinerte Quelle wahren nachhaltigen Staatsvermögens, das sogenannte mittelbare Staatsvermögen oder das Vermögen der Staatsangehörigen wieder flüssig, das kalt gewordene und geronnene Blut wieder warm und circulirend gemacht, weil er selbst Leben war und belebte, Leben gab und ertrug. Identisch mit dem Princip der politischen Arbeitstheilung, ist er seiner Idee nach in Verbindung mit dem modernen politischen Fortschritt ebenso naturgemäss geworden, wie die mit dem Princip der freien individuellen Entwickelung identische wirthschaftliche Arbeitstheilung (s. unten sub XIII.).

III.

Der Constitutionalismus ist weder gleich Herrschaft der materiellen Uebermacht, noch gleich Herrschaft des Sittengesetzes, einer rein sittlichen oder religiösen Idee. Wäre er eines von beiden, so könnte nicht viel Neues an ihm sein, denn beide sind schon vor ihm dagewesen und suchen sich wol

auch neben ihm noch immer geltend zu machen. Aber der Constitutionalismus würde dem Staate weder den Mangel der materiellen Macht, noch den der sittlichen Kraft ersetzen, oder selber ohne beide seiner richtigen Idee nach bestehen und wirken können. [135]) Demgemäss ist der Constitutionalismus auch nicht gleich einer ausschliesslichen Herrschaft der Vernunft, sondern die Hereinziehung der Vernunft als gleichberechtigter Factor in das öffentliche Leben durch die Art und Weise, wie nach seiner Idee das Recht eines Volkes geschaffen, verwaltet, fortgebildet und dessen gesammter Bestand selber als ein lebendiger sittlich erfüllter Organismus betrachtet werden muss, der wenigstens in normalen Verhältnissen für einen grossen Theil der staatlichen Lebensfunctionen, also auch für die Inhaber und Ausüber der Staatsgewalt, als massgebende und unverletzliche Ordnung erscheint. [136]) An diesem Rechtsleben soll der Idee des Constitutionalismus gemäss jeder nach seiner Befähigung sich betheiligen können, also kein persönlich Befähigter aus irgendeinem sogenannten Princip davon ausgeschlossen sein, gleichwie jeder nach dem Verhältniss seiner Fähigkeiten ohnehin dem Staate verpflichtet sein muss. Auf diese Weise soll die Vernünftigkeit oder Freiheit der Staatsangehörigen in entsprechender pflichtgemässer staatlicher Wirksamkeit selber productiv werden für die staatliche Ordnung und ebenso umgekehrt die letztere für die erstere, beides auf Grundlage des unsere Zeit beherrschenden christlichen Humanitätsprincips, der allgemeinen menschlichen Freiheit und Geselligkeit. Die grosse Aufgabe des Constitutionalismus muss also, wenn richtig aufgefasst, darin bestehen, dass er nach den Anforderungen und mit den Mit-

---

135) Die wahre constitutionelle Idee ist demnach das Gegentheil von Absolutismus wie Despotismus, und was gegen diese spricht, ist alles für jene. Dass übrigens der Constitutionalismus nicht alle absolutistischen oder despotischen Ursachen und Wirkungen im staatlichen Leben beseitigen kann, in einem gewissen Sinne und Umfang sogar etwas Absolutismus zulassen muss, ist, wenn überhaupt eine Schuld, doch nicht die seine.

136) Eine rein rationalistische Auffassung des Constitutionalismus ist es, die zu dem extremen Rechtsstaat führte, von welchem wir weiter unten besonders handeln werden.

teln unserer Zeit im höchst möglichen Grade auf die harmonische Einigung der drei grossen Elemente des irdischen Daseins unter thunlichster Ausgleichung der zeitgemässen Postulate der Freiheit und der Ordnung wirke. Gerade diese hohe Bedeutung des Constitutionalismus in Verbindung mit den menschlichen Schwachheiten erklärt es, dass derselbe nicht wol denkbar wäre, ohne zugleich als Mittel absolutistischer und revolutionärer, despotischer und anarchischer Bestrebungen, als Deckmantel für Hochverrath und Majestätsbeleidigungen, für Zersetzung eines Staats in mehrere oder für Verbindung mehrerer Staaten in einen, kurz, als Mittel für jedes denkbare Attentat gegen die Freiheit oder die Ordnung, gegen die Integrität bestehender Staaten und Verfassungszustände, für Ausgärung ungesunder Staatszustände und mangelhafter politischer Verfassungen ganzer Nationen gebraucht zu werden. Ja, der Constitutionalismus mag sich nach den Verhältnissen unserer Zeit sogar als ein besonders geeignetes Mittel für alle diese Zwecke erweisen. [137]) Allein wenn dem so, dann ist dies doch nicht die Folge des wahren Wesens und richtigen Gebrauchs des Constitutionalismus, sondern der Menschen, die, immer schwankend zwischen Einseitigkeiten und der Sehnsucht nach Harmonie, zwischen Recht und Pflicht, Freiheit und Ordnung, folglich einseitige und extreme Zustände anstreben und schaffen und nun auch den Constitutionalismus falsch verstehen oder doch anwenden. Unklarheit, Unbestimmtheit und Künstlichkeit sind allerdings sichere Ursachen despotischer oder anarchischer Zustände; allein auch dieser Vorwurf trifft nicht den Constitutionalismus an sich, sondern entweder die im gegebenen Fall ungeeignete formelle Darstellung seiner Idee oder die von seiten des Volks ebenso gut wie von seiten der Regierungen mögliche unconstitutionelle Ausbeutung der Formen. Wir haben schon oben bemerkt, dass der Constitutionalismus keineswegs Volk und

---

137) Der Constitutionalismus selbst kann daher auch nie Parteisache, d. h. Sache einer Partei, sondern nur durch seine Formen ein Schauplatz des regelgerechten Ringens der von der Idee ihres Staats getragenen politischen Parteien, durch seine Idee der sichere jedesmalige Endvereinigungspunkt derselben sein.

Regierung einander unvermeidlich in Feindschaft entgegenstellen [138]) oder innerhalb des Volks feindliche Gegensätze hervorbringen, natürliche Verschiedenheiten auf unnatürlich gleichmacherische Weise zerstören müsse. Geschieht dies doch, so würde dies geradezu anticonstitutionell sein. Dass man es aber constitutionell nennt, ist ein ebenso grosser Irrthum, als wenn man glaubte, dass derlei Erscheinungen ohne den Constitutionalismus gar nicht oder auch nur minder oft vorkämen. Uebrigens werden solche Gegensätze nicht selten auch da als vorhanden angenommen, wo sie in Wirklichkeit gar nicht gegeben sind. Denn eine vernünftige Opposition, nicht gegen den Bestand und die Kraft der Regierung, sondern gegen bestimmte Mängel im Bestande und in den Verfügungen derselben, wäre ebenso wenig anticonstitutionell, wie eine wirklich organische Parteibildung oder wie die Zulassung begründeter oder die Beseitigung unstatthafter Rechtsverschiedenheiten. Man könnte aber meinen, den Constitutionalismus deshalb verwerfen zu müssen, weil er gerade für anticonstitutionelle Dinge sich so leicht gebrauchen, also misbrauchen lasse. Allein diese anticonstitutionellen Dinge würden doch immer bleiben, weil sie im Menschen liegen und zwar unvernichtbar. Ordnungs- und Freiheitswidrigkeiten sind unvermeidlich, und muss die Neigung dazu stets bekämpft werden. Das ist gerade eine besonders werthvolle Seite des Constitutionalismus, dass er nicht nur für die Bethätigung jener Neigung die mildeste und unschädlichste Form und zu deren Bekämpfung das geeignetste Mittel darbietet, sondern auch, je mehr er einen bestimmten Spielraum und innerhalb desselben eine geordnete Bewegung gestattet, desto mehr gefährliche Explosionen verhindert. Es wäre irrig zu glauben, dass dies von geringem Gewicht sei. Man wolle nur z. B. erwägen, wie viele Majestätsbeleidigungs- und

---

138) „*Royer-Collard* combattit (1816) comme une hérésie politique la fausse doctrine qui tendait à constituer les chambres en état de défiance et d'hostilité à l'égard du gouvernement.“ *Viel-Castel*, a. a. O., V, 373. Eine Kammer, die royalistischer war, als der König es schien, war die französische von 1815, die in blinder Leidenschaft selbst eine königliche Ordonnanz verwarf, welche dem Königthum zur grössten Ehre gereichte. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 380 fg., 392, 419, 474; IV, 53, 84, 139, 359.

Hochverrathsprocesse, also Processe der allerbedenklichsten Art, durch das Princip der freien Rede und durch die staatsrechtliche Präsumtion, dass jeder Abgeordnete im Interesse des Staats spreche, wie viele Verschwörungen durch das freie Versammlungs- und Vereinsrecht sammt einer Masse von giftigen und vergiftenden Strafen in den constitutionellen Staaten ausgeschlossen sind, und wie viele Empörungen, innerliche wie äusserliche, schon allein durch den Grundsatz der Unantastbarkeit der Person und des Eigenthums unmöglich werden, obgleich ein Volk durch die grösste Verschiedenheit der politischen Ansichten getheilt sein kann.

IV.

Der Constitutionalismus ist, wie nebenbei schon bemerkt wurde, nicht unnatürliche Gleichmacherei [139]), wol aber, weil er durch alle Beziehungen des öffentlichen Lebens hindurch die Ausgleichung zwischen Freiheit und Ordnung anstrebt, die Freiheit innerhalb des organischen Gesetzes, die Ordnung im politischen Organismus nach der individuellen Befähigung, alles das auf der breiten Grundlage des allgemeinen gleichen menschlichen Wesens und dessen specieller nationaler Nuancirung. [140]) Als Eigenschaft des Staats hat der Constitutionalismus die Aufgabe, alles was im Staate und was staatlich ist, also alle dem Staate angehörigen Menschen im Verhältnisse zum Staat, unbeschadet einer entsprechenden individuellen Freiheitssphäre, organisch zu constituiren, d. h. ihnen Freiheit und Ordnung in gleichem Verhältnisse zu lassen, resp. zu geben. Denn wer nur das eine von beiden zu besitzen wünscht oder zu haben glaubt, will und hat in Wirklichkeit keines von beiden. [141])

---

139) Die Leidenschaft der Franzosen für eine rein doctrinäre, durch die gesammte Wirklichkeit widerlegte Gleichheit ist mit einer der Hauptgründe, warum der französische Constitutionalismus bisher nur Schein war. *Stern*, Essai sur la liberté, S. 250 fg., 261.

140) Es liegt ein vollständiges Miskennen der Natur des Staats darin, wenn *Guizot* (Histoire parlementaire, I, 48) sagt: „Constituez le pouvoir fortement d'une part, et la liberté plus fortement de l'autre."

141) Dieser mit der einseitigen Rechtsstaatsidee keineswegs zusammenfallende Gedanke ist schon von *Cicero* (pro Cluent.) ausgesprochen,

Und wer die Freiheit stärker als die Ordnung oder die Ordnung stärker als die Freiheit will, ist bereits entschieden auf dem fatalen Wege, nur das eine von beiden zu wollen und keines zu erreichen. Man kann die ganze Geschichte freilich auch als eine Aufeinanderfolge extremer Ordnungs- und Freiheitsbestrebungen auffassen. Nichts ist natürlicher, als dass in einem Volke, so lange es Leben hat, dem Extrem in der Ordnung das Extrem in der Freiheit und umgekehrt folgt. Aber ebenso gewiss ist, dass, wenn keine Vermittelung dieser Extreme stattfindet, die Kraft des Volkes sich allmählich in diesem Kampfe aufreiben muss, und es liegt eine absolute Berechtigung der wahren constitutionellen Idee darin, dass sie die zerstörende Friction extremer Gegensätze zu beseitigen sucht.

Aus dem Angegebenen folgt aber

1) dass der Constitutionalismus auf den ganzen Staat, auf dessen gesammte Organisation und organische Lebensthätigkeit, und zwar sogar insofern sich dieselbe auf dessen auswärtige Verhältnisse erstreckt, bestimmend wirken müsse oder — dass der Constitutionalismus weder auf bestimmte Räumlichkeiten oder einzelne Kreise innerhalb des Staats, noch auf einzelne Seiten seiner Organisation und Lebensthätigkeit, ja nicht einmal blos auf die gesammte innere Politik beschränkt sein könne. [142]) Er bestimmt demnach vom organischen Princip des Staats aus alle Organisationen der Provinzen, Bezirke, Ortsgemeinden, Corporationen, und wenn man die gegenwärtige Einrichtung des Familienlebens, das Verhältniss zwischen Mann und Frau, Aeltern und Kindern, Herrn und Diener mit den Verhältnissen früherer Zeiten, namentlich der Zeit des patriarchalischen feudalen Despotismus oder des Staats- und Fürstenabsolutismus vergleicht,

---

wenn er sagt: „Legum ministri magistratus, legum interpretes judices, legum denique idcirco omnes servi sumus ut liberi esse possimus."

142) *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 42 fg. Dieser Einfluss der constitutionellen Idee muss selbst in Bezug auf die Thronfolge wirksam werden, insofern er zu deren übrigen Grundlagen auch die eines organischen Gesetzes fügt und die Ausbildung des Thronfolgerechts in einem höhern staatlichen Sinn ermöglicht. In diesem Sinn haben wir unsern Aufsatz in der Zeitschrift für deutsches Staatsrecht, Heft 1, geschrieben.

so wird man leicht einsehen, wie mächtig sich die Wirkungen des Constitutionalismus selbst bis in das Privathaus des Souveräns wie der übrigen Staatsangehörigen erstrecken.[143]) Auch Schule und Kirche sind begreiflich von denselben nicht freigeblieben.[144]) Diese Einwirkungen gehen naturgemäss nicht weiter, als der Zusammenhang mit dem Staat, die nothwendige Einheit aller politischen Kraft es erheischen, zieht eben hierdurch der Freiheit und der Staatsgewalt zugleich eine nach beiden Seiten hin schützende heilige Grenze[145]) und enthält zugleich das einzig richtige Princip für die nie ganz vermeidlichen Grenzstreitigkeiten zwischen Freiheit und Ordnung, nämlich nicht Gewalt oder Ueberlistung, sondern vernünftige Vereinbarung unter dem bestimmenden Einfluss des mit der Freiheit unauflöslich verbundenen höhern Staatsinteresses. Der Constitutionalismus bestimmt ferner als Grundgedanke der einen und untheilbaren Regierungs- und Staatsgewalt deren gesammte Ausübung oder Verwaltung im weitern Sinne des Worts, also ebenso die Verwaltung der gesetzgebenden Gewalt wie das, was nach dem modernen constitutionellen Staatsrecht im Gegensatz zur Gesetzgebung und Jurisdiction die Regierung oder

---

143) Natürlich findet auch hierin ein grosser Unterschied statt, namentlich ob und inwiefern der Einfluss des constitutionellen Princips sich bereits in bestimmten Rechtsvorschriften äussert oder nicht, und inwiefern ältere Sitten und Zustände trotz des Constitutionalismus, mit oder ohne Popularität, fortbestehen. Man vergleiche z. B. die grosse Verschiedenheit, welche einerseits in Beziehung auf Verbindlichkeit des Volksunterrichts, andererseits bezüglich der Hoffähigkeit, der Ehe und Erziehung fürstlicher Personen, deren ständiger Umgebung und Cabinete u. s. w. besteht.

144) Es gehört zu den Zeichen der alles erfassenden Macht des Constitutionalismus, wenn wir in England z. B. sehen, wie sich der Generalpostmeister in der Form von Jahresberichten (eine Art prätorischen Edicts) alljährlich mit dem Publikum bespricht. In diesen Jahresberichten theilt er mit, was er durchzusetzen im Stande war, verspricht, was er bewerkstelligen zu können hofft, und lehnt mit Gründen ab, was ihm unmöglich erscheint.

145) Dies hat ganz besondern Werth auch in Beziehung auf das Verhältniss der Staatsangehörigen zu den Organen der Staatsgewalt, den öffentlichen Aemtern und Beamten, oder mit andern Worten, der wahre Constitutionalismus macht jene bureaukratische Verkehrtheit, nach wel-

Verwaltung im engern Sinn des Worts genannt wird. Er muss daher selbst das gesammte Finanz- [146]), Militär- [147]), Gesandten- und Consulatwesen ebenso gut wie das ganze Privat-, Straf- und Processrecht, selbst die Verfassung erfassen, jedes für sich und alles zusammen organisch gestaltend und erhaltend. [148]) Die Ausfüllung und Beseitigung der stets vorhandenen, weil nach dem Gesetze des Lebens

---

eher jeder, wenn nur überhaupt von oben, d. h. aus der Beamtenhierarchie hervorgehende Befehl absolut Gehorsam verlangt und dessen Weigerung gleich als Revolution betrachtet wird, unmöglich.

146) Ueber die österreichischen neuesten Gesetzvorschläge zur Reform des Steuerwesens auf dem Princip der Selbstverwaltung vgl. Allgemeine Zeitung, Augsburg 1865, Hauptblatt Nr. 11, S. 162.

147) Der Stand unserer Cultur wird stets Berufssoldaten, Arsenale u. s. w. nothwendig machen. Aber etwas anderes sind zahlreiche stehende Heere. Ohne Zweifel kann kein Staat für sich allein das System ändern; aber constitutionell ist das System der Conscription, wie es gewöhnlich geübt wird, nicht. Die constitutionelle Idee allein wird nicht im Stande sein, ein anderes System einzuführen. Vielleicht drängen nach und nach die furchtbar und überall so ziemlich gleichmässig überhandnehmenden Schulden der Staaten dazu.

148) Nicht aus einem giftigen und wieder vergiftenden Mistrauen gegen die Regierung, sondern daraus, dass das Volk und die öffentliche Meinung in verfassungsmässiger Form bei der gesetzlichen Gestaltung der öffentlichen Einrichtungen u. s. w. mitgewirkt hat, erklärt sich auch die Pflicht der constitutionellen Körper, über die Beobachtung der Gesetze, über die Gesetzmässigkeit der ganzen Verwaltung sowie darüber zu wachen, dass nicht innerhalb des von den Gesetzen freigelassenen Raumes etwas gegen den wahren Geist der Gesetze von Staatswegen geschehe. Was aber bei ungenügendem und nicht schnell genug abzuänderndem Gesetz gegen dessen formelle Bestimmung, aber in gutem Glauben materiell für das Wohl des Staats geschehen, dem soll durch die constitutionellen Organe die Anerkennung nie aus formellen Gründen versagt werden. In diesem Sinn kann, wie der Deputirte Marquis de Pierre in einem Schreiben an die France (Allgemeine Zeitung, Augsb. 1863, Hauptbl., Nr. 122, S. 2019) gesagt hat „keine Verwaltung auch nur einen Tag der Controle entbehren". Und in der That fehlt diese Controle auch nie und nirgends. Das Eigenthümliche des constitutionellen Staats in dieser Hinsicht besteht nur darin, dass er sie staatsgemäss ordnen und wirksam machen will. Deshalb sagte auch *Royer-Collard* schon 1817 (*Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 262) mit Recht: „Il n'y a des nations politiquement libres que celles qui participent sans relâche et au pouvoir législatif et au pouvoir judiciaire."

immer wieder neu entstehenden Lücken, Unklarheiten und Dissonanzen ist Sache des lebendigen constitutionellen Fortschritts, der aber weder nur in der Gesetzgebung, noch einzig in bestimmten specifisch constitutionellen Formen der Gesetzgebung, sondern auch darin sich äussert, dass man nicht durch Gesetze constituiren will, was sich nicht dazu eignet, dass man den Gang der Gesetzgebung nicht nach falsch centralisirenden oder irgendwie rein doctrinären Tendenzen, sondern nach den wirklichen Bedürfnissen des organischen Lebens, den Inhalt der Gesetze und die Einrichtung der Gerichte nach den wirklichen mächtigen Rechtsanschauungen der Völker und nach zweckmässiger Anwendung des Princips der politischen Arbeitstheilung unter gebührender Berücksichtigung der freien Mannichfaltigkeit innerhalb der Einheit regelt. Ohne dies müssten stets Collisionen entstehen, die, wenn ungelösst oder unlösbar, mit ihren Folgen, partiellem Despotismus oder partieller Revolution, unfehlbar auch die Existenz wirklich constituirter Zustände bedrohen würden. [149])

2) Dass, eben weil der Constitutionalismus nicht eine uniformirende Centralisation, sondern eine organisch einheitliche Constituirung von Mannichfaltigkeit nach der eigenthümlichen Art eines bestimmten Volks will, jedes Volk den im Constitutionalismus liegenden Versuch einer grössern Annäherung an das wahre Ideal der menschlichen Gesellschaft wesentlich auf seine eigene, also besondere Art und Weise machen muss. Eine für alle Völker und für alle Zeiten „a priori" in jeder Beziehung gemeingültige constitutionelle Schablone existirt nicht. Unkritische Annahme frem-

---

149) Die Einwirkung des Constitutionalismus sogar auf die völkerrechtlichen Verbindungen der Staaten ist, wenigstens als eine mittelbare, eine ebenso anerkannte wie unzweifelhafte Thatsache. Ob und inwiefern bei Ausübung der Staatsrepräsentation nach aussen constitutionelle Formen zu beachten sind, ist von den Verfassungen verschieden bestimmt, und man kann mit *Lamartine* (a. a. O., I, 192) nur übereinstimmen, wenn er erklärt: „Je n'aime par les questions d'affaires étrangères apportées à cette tribune." Allein was anderes ist die directe Anwendung constitutioneller Formen bei Entscheidung auswärtiger Angelegenheiten, was anderes die Wirksamkeit der constitutionellen Idee bei der diplomatischen Behandlung solcher Fragen.

der Formen ist ebenso wie eine kritiklose Ausschliessung fremder Erfahrungen und Formen anticonstitutionell, ein Beweis, dass es sehr an einer wesentlichen Voraussetzung des wahren Constitutionalismus noch fehlt.

V.

Constitutionalismus ist aber auch nicht gleich irgendeinem bestimmten Grade oder irgendeiner bestimmten Richtung von Cultur. [150]) Ebenso wenig ist er absolut von irgendeinem mathematisch bestimmten und für jeden Staat nothwendig gleichen Mass materieller Macht abhängig, also z. B. von der Grösse des Landes, Zahl der Bevölkerung u. s. w. Er verlangt nur einen selbständigen und existenzfähigen Staat und das Vorhandensein der Idee der organischen Constituirung und des Willens wie der Kraft dazu. Letzteres ist aber nicht Sache der Cultur, sondern der politischen Volksbildung, die nach dem richtigen Gefühl oder der richtigen Erkenntniss vom wahren Wesen des Staats und der entsprechenden Charakterbildung bemessen werden muss. Der Grad dieser Volksbildung wird natürlich ebenso, wie die ganze Zusammensetzung des Staats nach Ländern und Leuten, wie die Art und Grösse des Landes und der Bevölkerung auf die Gestaltung und Function der constitutionellen Einrichtungen einen grossen Einfluss üben. [151]) Aber alle infolge dessen denkbaren Verschiedenheiten sind innerhalb des allgemeinen Rahmens, welchen die constitutionelle Idee zu ihrer äussern Darstellung vorzeichnet, möglich, und erscheint der Constitutionalismus nur da unmöglich, wo richtige Einsicht und starker Charakter oder das dieselben oft ersetzende gesunde und kräftige Gefühl fehlen oder nur richtige Einsicht ohne Charakter, Charakter ohne Einsicht, richtiges Gefühl ohne Kraft, Kraft ohne richtiges Gefühl vorhanden sind. In Zeiten wie die unserigen muss entschie-

---

150) „Nicht die Vernunft, sondern die Sitte des Volks ist der Gradmesser seiner Bildung; auch hat die Volksvernunft nirgends, die Volkssitte aber überall einen Leib.“ Vgl. oben das Citat über Holulu auf den Sandwichsinseln.

151) *Constant, B.*, a. a. O., I, 291.

den mehr auf richtige Einsicht und entsprechenden Charakter, denn auf gesunde und starke Gefühle gerechnet werden. Nicht als ob die letztern werthlos wären; denn wir verlangen sie nicht nur als Grundlage richtiger Einsicht und wahrer Charakterstärke, sondern auch als das einzige Mittel, die eher zu- als abnehmenden Massen ohne genügende Einsicht und Charakterstärke mit dem Constitutionalismus zu versöhnen, also mit dem Staate organisch zu verbinden. Soll ein gesundes und starkes Gefühl zur Vertiefung und Kräftigung der Einsicht und des Charakters der Gebildetern, zur Beseitigung eines kalten und flachen Rationalismus dienen, keineswegs also den Werth der Erkenntniss und eines von ihr geleiteten Charakters schwächen, die Erkenntniss umnebeln und die Charakterkraft auf phantastische Ziele lenken, so bedarf auch das gesundeste und kräftigste Gefühl der Massen der Klärung und Disciplinirung durch die richtige Erkenntniss. Ebendeshalb wissen wir aber nicht, was unconstitutioneller wäre: eine Masse von angeblich constitutionellen Formen ohne Einsicht in ihre und des Staats eigentliches Wesen, resp. ohne richtiges Gefühl dafür, oder eine Masse von constitutionellen Formen mit dieser Einsicht und diesem Gefühl ohne die Kraft und Fähigkeit, sie dieser Einsicht, diesen Gefühlen gemäss zu verwirklichen.

VI.

Die Constituirungen, welche wir constitutionell nennen, und das, was ihnen entspricht oder ihrer Idee entsprechen würde, das Constitutionelle, ist an sich weder gleich ewiger Unveränderlichkeit, noch gleich immerwährender Veränderlichkeit. Der Constitutionalismus hebt nämlich ebenso wenig das Postulat der Stetigkeit im Staat und in seinen wesentlichen Einrichtungen, wie der Nichtconstitutionalismus das Postulat der fortschreitenden Reform auf. [152]) Nur die Formen der Erhaltung und Veränderung sind unter dem Einflusse des constitutionellen Princips andere als ausserdem. Sie sollen nämlich durch dasselbe mehr organische werden.

152) „Quaeque immota quies nimium premit, ista peribunt,
Sed quae perpetuo sunt agitata manent.“

Dabei versteht es sich von selbst, dass auch der Constitutionalismus an der absoluten Natur der rechtlichen Satzung oder des Rechtsgesetzes nichts ändern kann. Sehen wir nämlich für den Augenblick noch ab von der Frage, ob überhaupt und inwiefern, unter welchen Voraussetzungen, constitutionelle Versammlungen zur Gesetzgebung befähigt seien, so ist doch soviel gewiss, dass nicht nur viele und wichtige unmittelbar oder mittelbar zum öffentlichen Leben gehörige Dinge weder durch eigentliche constitutionelle Gesetze noch in anderer Weise, z. B. durch Verordnungen, seitens der öffentlichen Gewalt normirt werden können, sondern dass auch die Gesetze selbst, wie sie mit ihren Zwangsbestimmungen eine Folge menschlicher Unvollkommenheit und Fehlbarkeit sind, wegen ihres Ausgangs von Menschen, wegen ihrer Anwendung auf Menschen und wegen ihres Vollzugs durch Menschen immer einigermassen unvollkommen und fehlbar erscheinen müssen. Wenn die Gesetzgeber der Alten Welt alle ohne Ausnahme, wo nicht als Götter, doch auf göttliche Eingebung hin zu handeln erklärten und dies auch geglaubt wurde, so mussten ihre Gesetze natürlich auch als vollkommen und unfehlbar gelten. Allein wie dem auch anfangs in Wirklichkeit gewesen sein mag, der Erfolg bewies stets nach längerm oder kürzerm Verlauf selbst den Gläubigsten, dass sie sich im Irrthum befanden. Denn alle diese Gesetze erwiesen sich mangelhaft schon insofern, als sie theils eine Menge von Dingen gesetzlich zu bestimmen suchten, die entweder absolut nach ihrer eigensten Natur oder relativ nach den Verhältnissen des concreten Volks eine solche Bestimmung nicht vertrugen, oder theils gesetzlich unbestimmt liessen, was eine gesetzliche Bestimmung wesentlich verlangt hätte. Sie erwiesen sich unvollständig und fehlerhaft auch insofern als, trotz ihrer allerdings nur logischen Prätention der Unveränderlichkeit, oft ausserordentlich schnell das Bedürfniss der Veränderung sich unwiderstehlich geltend machte, in dessen Folge sie, selbst wenn sie nicht reformirt wurden, entarteten und die Entartung der von ihnen betroffenen Zustände mit sich brachten. Die in unsern Zeiten den weltlichen Gesetzgebern verweigerte göttliche Autorität, an deren Stelle auch etwas Göttliches, aber wenn nicht allen, doch vielen Gemeinsames und

beim Gesetzgeber nur in einem höhern Grade Vorhandenes, nämlich die Einsicht in das Wesen der Dinge und die Fähigkeit des entsprechenden Ausdrucks, getreten ist; wir sagen der Mangel göttlicher Autorität bei den Gesetzgebern unserer Zeit erscheint demnach, wie manche ihn auch beklagen mögen, keineswegs und am wenigsten für die Gesetzgeber selbst als ein Uebel oder als die Ursache einer angeblich nur unsern Zeiten eigenen schwächern Autorität und weil grössern darum staatswidrigen Veränderlichkeit der Gesetze. Wollte man auch nicht in Anschlag bringen, dass der moderne Constitutionalismus mit dem Untergange eines viele Jahrhunderte und theilweise ein ganzes Jahrtausend herrschend gewesenen Systems und mit den organischen Uebergängen aus diesem in ein neues System des Völkerdaseins zusammenfällt, so dürfte man doch nicht unterschätzen, was durch die angedeutete eigenthümliche Art der modernen Gesetzgebung die durch das antike Gesetzgebungsprincip mitunter so unnatürlich zurückgedrängte menschliche Freiheit gewonnen hat, ganz abgesehen davon, dass die alte republikanische Gesetzgebung, sobald sie durch Volksversammlung geübt wurde, keine Wahrheit und keine Dauerhaftigkeit in sich trug. Die weltlichen Gesetze unserer Tage, welche vernünftigerweise nicht mehr alles sein wollen und der individuellen Freiheit ihren reichlichen Antheil an der Gestaltung des gesammten Daseins überlassen; diese Gesetze, welche, ihrer Unvollkommenheit bewusst, eine der Natur des Gesetzes und des Menschen ganz entsprechende Neigung in sich tragen, sich den aus einem energischen Völkerleben stets neu hervorgehenden Bedürfnissen fortwährend anzupassen, — haben infolge dessen gleichsam eine schwebende Stimmung angenommen und werden so, dem menschlichen Ohr natürlich angepasst, lieber gehört und trotz ihrer Mangelhaftigkeit freier befolgt. Keine göttliche Autorität steht mehr vernichtend der Hoffnung auf eine zweckmässigere Reform des als unzweckmässig befundenen oder durch den Fortgang der Zeit unzweckmässig gewordenen Gesetzes entgegen, und keine Autorität zwingt mehr den Reformator, entweder ein Verächter der Götter zu werden, oder neue Götter zu setzen, um den Menschen und ihren Bedürfnissen gerecht werden zu können.

In der That ist übrigens auch weder die durch die constitutionellen Einrichtungen scheinbar so verführerisch-naheliegende, rechtliche Möglichkeit der Abänderung und also des Wechsels der Gesetze, noch die Neigung der constitutionellen Versammlungen zu Gesetzveränderungen wirklich so gross, als man es sich oft vorstellt und dem Constitutionalismus zur Last legt.

Die Erfahrung beweist, dass einmal zu Bestand gekommene Gesetze trotz der bald gewonnenen Einsicht von ihrer Unzweckmässigkeit, trotz mancher bedeutender unüberwindlicher Antipathien länger dauerten, als wünschenswerth war oder doch gewünscht wurde. Denn es gilt von den Gesetzen, was man auch bei Menschen beobachten kann, nämlich, dass der, wenn auch bestrittene, aber doch effective Besitz der Gewalt oder Macht in sich eine conservative Kraft trägt.

Würde übrigens die mit den constitutionellen Einrichtungen gegebene Veränderbarkeit und wirkliche Unstäte der Gesetze auch die möglichst-grösste sein, so müsste sie immer noch im Vergleich zu der Veränderlichkeit eines als Gesetz geltenden rein absolut-persönlichen Willens als höchst unbedeutend erscheinen.

Die Dauerhaftigkeit eines Gesetzes, die Rechtfertigung jedes Moments seines Bestandes hängt nicht blos von der Form seiner Zustandebringung ab. Diese soll vielmehr stets so eingerichtet sein, dass das Gesetz einen dauerhaften Inhalt oder der Inhalt des Gesetzes Dauerhaftigkeit habe. [153])

VII.

Der Constitutionalismus an sich ist ebendeshalb auch nicht identisch mit einem schwachen Bestande des Staats,

---

153) Bezeichnend ist es, wenn *Tocqueville* (La démocratie, I, 120, 121) meint: „En France, la constitution est une oeuvre immuable ou censée telle. Aucun pouvoir ne saurait y rien changer: telle est la théorie reçue. En Angleterre, on reconnait au parlement le droit de modifier la constitution. En Angleterre, la constitution peut donc changer sans cesse, ou plutôt elle n'existe point. Le parlement en même temps qu'il est corps législatif, est corps constituant.

mit einem lügenhaften Bestande seiner Gewalt. Man hat den Constitutionalismus ein unmännliches, schwächliches System, ein Schaukelsystem, ein System des Balancirens, der Herrschaft philisterhafter Interessen, der Feigheit und unproductiven Vermittelung genannt, ihm wol auch den Namen eines „juste milieu" mit einem sehr übeln Beigeschmack gegeben. Aber was anders ist der Constitutionalismus an sich und die bei dem gewiss nicht absolut unmöglichen Vorhandensein seiner wesentlichen Voraussetzungen mit Nothwendigkeit aus demselben hervorgehenden Consequenzen, was anders ein principiell falscher Constitutionalismus, oder einer, dem jene Voraussetzungen abgehen, oder überhaupt jeder Constitutionalismus, insoweit ihm jene wesentlichen Voraussetzungen fehlen, in welchen Fällen also jene Consequenzen gar nicht oder nur theilweise eintreten könnten, resp. festgehalten wurden. Oder hätten sich in nichtconstitutionellen Staaten die so oft dem Constitutionalismus vorgeworfenen Mängel nicht ebenfalls bewährt? Haben nicht auch absolute Herrscher, und zwar nicht blos schwach ausgerüstete, sondern sogar die mächtigsten Persönlichkeiten unter ihnen wohl oder übel balancirt und transigirt? Hat man denn gänzlich übersehen können, dass selbst in England ein bis aufs höchste getriebener Absolutismus, ja man kann sagen Despotismus, bis an die Schwelle unserer Tage reichte und dessen Verbannung zum besten Theil der Weisheit eines deutschen Königgemahls und dem Umstand zu danken ist, dass die englische Krone seit geraumer Zeit von einer ausgezeichneten Frau getragen wird? Transigiren, Balanciren, in der Mitte stehen, das sind lauter Begriffe, die an sich weder Gutes noch Schlechtes bezeichnen, aber absolute Consequenzen des Verkehrs der Menschen und der Staaten sind. Abgesehen davon, dass sie natürlich auf als absolut geachtete Wahrheiten und Bedürfnisse keine Anwendung finden können und zwar auch nach der Idee des Constitutionalismus nicht, so wird immer alles darauf ankommen, über was transigirt wird, zwischen wem man die Mitte sucht oder sich in die Mitte stellt. [154]) Nur insofern durch

154) Ueber die Politik des „juste milieu" vgl. *Guizot*, Histoire parl., II, 192 fg., und unsern Art. „Politik" im Staats-Lexikon. Bekannt ist der alte

Unverstand oder übeln Willen das Absolute zum Relativen, das Wesentliche zum Willkürlichen gemacht und in diesem Sinne transigirt oder balancirt werden soll, bezeichnen jene Begriffe Schlechtes. [155]) Dies wäre aber einfach nicht constitutionell, sondern unconstitutionell, wie wir es bereits auf die mit jener falschen Auffassung des Transigirens oder Balancirens in einer freilich nicht ganz freiwilligen Verbindung stehenden Versuche, die Souveränetät wirklich zu theilen, zu mischen, sie aus ihrer rechten Lage zu verrücken, die politische Pflicht in ein persönliches Recht zu verwandeln u. s. w. bemerkt haben. Wo aber weder ein absolutes Bedürfniss, noch eine absolute Wahrheit in Frage steht, beziehungsweise die Erkenntniss derselben als solcher fehlt, da muss erst eine Ausgleichung oder Aussöhnung zwischen der Freiheit und der Ordnung vor sich gehen, und dies kann eben nur durch ein Abwägen oder Vergleichen geschehen. Es mag dabei der weitern Entwickelung überlassen sein, ob sich später eine Erkenntniss des absoluten und wesentlichen Moments entwickelt und also, insoweit dies geschehen, alles Vergleichen und Transigiren aufhört. Immer aber muss in dem Kampfe der Parteien, soll je eine organische Aussöhnung eintreten, etwas in der Mitte stehen und zwar das, was seiner unzweifelhaften Natur nach nicht in und nicht unter oder neben, sondern über ihnen ist: das unbestreitbar Absolute, Wesentliche, die Einheit des Staats und seiner Gewalt, resp. ihr persönlicher Träger, der Souverän.

Der Constitutionalismus ist demnach nicht das System der Transaction „par excellence", sondern das System der

---

Satz „in medio virtus". *Platon* (Legg., VI, 16) hält auch das Mittlere, Mässige, für das der Tugend Förderlichste. Ueber die „Stäte" und ihr Verhältniss zur Tugend nach Thomasin von Zirclaria s. *Dietzel*, Allgemeine Monatsschrift, 1852, S. 687 fg. Dass übrigens das „juste milieu" unter Umständen mindestens ebenso viel Muth erfordere, wie eine extreme Richtung, s. bei *Viel-Castel*, a. a. O., V, 203.

155) Umgekehrt würde die Behauptung des Relativen als absolut, des Willkürlichen als wesentlich gleich schlecht sein. Vgl. *Mommsen*, a. a. O., III, 33 fg. Ueber den Unterschied zwischen absoluten und ausgleichenden constitutionellen Bestimmungen s. Deutsche Vierteljahrschrift, Jahrg. 1857, Heft 3, S. 161 fg., 170.

Ausgleichung zur rechten Zeit, am rechten Orte, über geeignete Gegenstände und in der besten Form. Ebenso wenig ist er das System der Lüge „par excellence“, denn einerseits liegt das Lügen nicht in seiner Idee oder in seinem Wesen, andererseits ist sein Misbrauch zu Lügen wenigstens nicht ihm allein eigenthümlich. Von selbst aber versteht es sich, dass mit dem modernen Sittengesetze, unter welchem die gegenwärtige Staatenwelt steht, anders gelogen werden muss, als dies früher der Fall war.

Nun hat man aber mit einem Anschein von tiefem Blick und scharfer Auffassung gesagt, die Erfahrung beweise, dass der Mensch in der Regel nur für seine eigenen Interessen energisch sei, und zwar um so mehr, je geneigter er sich finde, politische Mittel, z. B. eine politische Stellung dafür zu gebrauchen. In der That ist es, sei es aus Klugheit, sei es aus einem gewissen natürlichen Anstandsgefühl, sehr gewöhnlich, dass die Verfolger selbstsüchtiger Zwecke im Staate sich politischer Vorwände bemeistern und dann in deren Verfolgung die höchste Energie anwenden, während die Männer mit wirklich politischer Gefühls- und Denkweise schwächlich, feig, oder gleichsam verdutzt, im besten Falle mit einer gewissen Bescheidenheit sich zurückziehen und jenem Treiben unthätig zusehen. Damit wird dann auch die höhere und wol auch imponirende Energie oft mit Unrecht so genannter politischer Parteien und die Schwäche und Unfähigkeit des zwischen ihnen stehenden constitutionellen Regiments, dem eben das Energie verleihende selbstsüchtige Interesse fehlen soll, zusammengehalten. Allein dieses ganze Raisonnement dürfte doch auf einer Täuschung beruhen. Im Staate sind nämlich persönliche und allgemeine Interessen so allgemein verbunden oder sollten es wenigstens sein, dass jede allgemeine Frage jeden einzelnen, jedes Sonderinteresse das Ganze einigermassen berührt. Man kann keinen Staat vernünftig daraufhin einrichten, dass einige lediglich um der Sache und des Staats willen, also gänzlich abstrahirend von sich selbst und allen Staatsgenossen als einzelnen, nunmehr also blos für ein Abstractum, als welches nach dieser Auffassung der Staat erschiene, sich opfern, die ganze übrige Masse aber in engherziger Selbstsucht leben und doch nur von jenen wenigen, trotz des Mangels aller Berücksichtigung ihrer Son-

derinteressen zusammengehalten werden könnte. Ehre, Ruhm, hohe, einflussreiche und gut besoldete Stellungen im öffentlichen Dienst waren und bleiben immer auch Ziele egoistischer Bestrebungen, wie das Ringen nach bürgerlichem Wohlstand und Aehnliches von politischen Zwecken ausgehen kann. Auch dem constitutionellen Regiment, wenn es seine Vermittleraufgabe erfüllt, fehlt ein Sporn zur Energie, den man auch in dem eigenen Interesse seiner Träger leicht finden kann, durchaus nicht. Aber die Energie desselben ist naturgemäss eine andere als die einer aggressiv oder defensiv sich verhaltenden Partei; es ist die Energie der Ausdauer, der Umsicht, der Unparteilichkeit, die, indem sie den Träger des Regiments selbst in seiner Stellung erhält, das Ganze zu erhalten sucht. „Quand le pouvoir n'est pas à sa place, chacun se le dispute", d. h. es ist ein ebenso grosser Fehler, wenn der Träger der Staatsgewalt seine Stellung aufgibt oder seiner Stellung etwas vergibt, wie wenn diejenigen, denen diese Trägerschaft von Rechtswegen nicht zukommt, nach derselben unter sich ringen, lauter Fehler, welche gleichzeitig ebenso gegen die wahren Interessen des Staats wie gegen das wohlverstandene Privatinteresse der Betreffenden gehen. Sie sind aber keineswegs Folgen des Constitutionalismus an sich; man kann nur sagen, dass auch der Constitutionalismus für sich allein die Kraft nicht hat, sie unschädlich zu machen, woraus begreiflich demselben ein besonderer Vorwurf nicht erwachsen kann. Wenn sich jene Fehler aber auch unter der Herrschaft des Constitutionalismus zeigen, so kommt dies von jener falschen Auffassung des Constitutionalismus, nach welcher derselbe entweder nur Freiheit oder doch mehr Freiheit als Ordnung bedeuten soll. In Verbindung mit dem Umstande, dass, gewissen Tendenzen und Fehlern der Regierenden gegenüber, der in dem Constitutionalismus liegende und durch ihn legitimirte Appell an Freiheit und Gerechtigkeit oft so sehr imponirt, dass übermässigen Forderungen gegenüber auch die Regierenden vergessen, die Freiheit könne nur in der Ordnung bestehen, bleibt es ewig wahr, dass, wie nun einmal die Menschen sind, „diejenigen, welche sich mit einem gewissen beschränkten und bestimmt abgegrenzten Theil einer errungenen Wahrheit begnügen, stets einen grossen Vortheil in den

Verhandlungen vor denjenigen haben werden, welche in dem Unbekannten eine grössere und idealere Wahrheit suchen". Erscheint nun, soll es hiermit besser werden, ebenso viel Lauterkeit wie Klugheit, Geduld und Ausdauer der Führer nothwendig, so begreift sich auch, dass, wo überhaupt jene Fehler vorhanden sind, Angriffe auf die Ordnung unter der Devise der Freiheit immer sehr gefährlich seien, und zwar auch dann, wenn sie nicht mit Hülfe des Constitutionalismus geschehen.

VIII.

Der Constitutionalismus ist ferner weder blos etwas Formales [156]), noch etwas ausschliesslich Ideales. Er ist Idee und Form zugleich, und zwar einfach aus dem Grunde, weil er ist. Durch seine ideale Seite hat er eine allgemeine menschliche Grundlage und zugleich die Fähigkeit, sehr verschieden geistig aufgefasst zu werden. Daraus folgt nicht nur das Postulat einer Form, sondern auch eine Reihe allgemeiner Postulate an seine Form, innerhalb welcher bei der unvermeidlichen Mangelhaftigkeit der Formen ausser der Mannichfaltigkeit auch die Fortbildungsfähigkeit bestehen muss. Aus letzterm Grunde erklären sich unter anderm die verschiedenen früher besprochenen technischen Bezeichnungen und praktischen Auffassungen des Constitutionalismus; und was an denselben dem wahren Wesen des Constitutionalismus entgegen ist, bezeichnet entweder eine Unfertigkeit oder Verirrung des constitutionellen Lebens und kann weder durch eine theoretische Bezeichnung, noch für die Dauer wenigstens durch eine wenn auch längere Uebung gerechtfertigt werden. Die Bezeichnung einer Verfassung als ständisch oder landständisch schafft keine Stände, wo solche nicht sind und gibt für sich allein weder einem verkommenen Stande noch einer zum politischen Stand aufstrebenden Klasse politisches Leben; die Bezeichnung einer Verfassung als repräsentativ ist nicht im Stande, wirklich vorhandene lebensfähige Stände oder organische ständische Neugestaltungen zu vernichten oder zu verhindern; die Be-

156) *Held*, System, I, 372.

zeichnung einer Verfassung als parlamentarisch macht für sich allein keinen zum Souverän, der es nicht ist, und nimmt keinem die Souveränetät, der sie verfassungsmässig hat. Was aber gegen das Wesen des Staats und den Geist seiner Verfassung durch die Formen derselben angestrebt wird, erscheint, auch wenn die Verfassung im allgemeinen eine constitutionelle wäre, ebenso wenig wie die in derselben enthaltenen Widersprüche, Lücken und sonstigen Unfertigkeiten, als constitutionell, sondern geradezu als unconstitutionell.

Natürlich aber werden immer die in einem constitutionellen Staat sich erhebenden Collisionen zwischen Freiheit und Ordnung, oder, was durchaus nicht dasselbe sein muss, zwischen constitutionellem Körper und Regierung (Ministerium) und, was wieder etwas anderes sein kann, zwischen Krone und Volk, innerhalb der constitutionellen Einrichtungen oder Formen hervortreten und in diesen ihre Ausgleichung suchen. Diese kann niemals nach einem „a priori" für alle Fälle gültigen Muster geordnet werden, und zwar schon darum nicht, weil die Verhältnisse zwischen Krone, Ministerium, Parlament und Volk unendlich verschieden und die Bedeutung eines jeden dieser Factoren für den Staat in einem gegebenen Momente gleichfalls höchst mannichfaltig und zudem alles dies wieder einem grossen Wechsel unterworfen ist.

Wir wollen in dieser Beziehung nur ein einziges Beispiel erwähnen. Man denke sich eine ganz neue vom Volk erst eingesetzte, durch eine Revolution in den Mitbesitz gelangte Regierung, wie z. B. die in Frankreich mit der Restauration oder nach der Julirevolution, oder die in Belgien nach seiner Selbständigwerdung, oder in Griechenland nach der letzten Umwälzung ans Ruder gekommene, so muss das Parlament, wenn es populär und durch die vorhergehenden Anstrengungen nicht um seine Energie gekommen ist (*Guizot*, Histoire parlementaire, I, 382), die trotz aller etwa entgegenstehenden Gesetze und Formen überwiegende Macht sein; und so erklärt es sich, dass unter solchen Umständen wol ein Parlament die Regierung, nicht aber die Regierung ein unpopulär gewordenes Parlament halten könnte. Wie aber eine zwischen beiden ausgebrochene Collision im wahren In-

teresse des Staats zu heben sei, dies durch einen theoretischen Satz bestimmen zu wollen, würde von gar keinem praktischen Werthe sein. Nimmt man dagegen den andern Fall, nämlich eine Regierung, die durch den ausschliesslichen Besitz einer unter dem Schutz des Parlaments erstarkten Executive und Verwaltung kräftig ist, so wirkt sie je nach Umständen entweder mit dem Parlamente oder dem Volk fort und ist klug genug, ihren Ursprung nicht direct zu verleugnen, während das Volk in kluger Mässigung von seiner Regierung nichts verlangt, was gegen deren wesentliche Natur geht; oder es trifft das Gegentheil ein, und dann wird entweder der eine Theil siegen oder ein dritter die Früchte des unfruchtbaren Streits ernten.

Abgesehen hiervon, ist aber zwischen den formellen Collisionen, wie sie das constitutionelle Leben bietet, ein ungeheuerer Unterschied. Es wird von den meisten zugegeben werden, dass die verfassungsmässigen constitutionellen Formen wie alle bestehenden rechtlichen Einrichtungen etwas Heiliges an sich haben. Eine principielle Anfeindung des verfassungsmässigen Bestandes, auch wenn sie aus irgendeinem Grunde nur gegen die constitutionellen Einrichtungen ginge, wäre, trotz aller wahren oder erlogenen, klugen oder thörichten Loyalität, staatsverbrecherisch. Allein damit ist noch wenig gethan. Wie einzelne Menschen, so können auch einzelne Formen, und unter Umständen nicht blos bedeutende, sondern sogar die unbedeutendsten, den Charakter von Principien bekommen, indem sich hinter ihnen die höchst denkbaren Gegensätze der politischen Grundanschauungen verbergen, gleichwie bei dem innern Zusammenhang des ganzen Rechtsorganismus eines Volks die verschiedensten politischen Ansichten gelegentlich einer civilgesetzlichen Bestimmung, oder bei der Frage, ob etwas dem Privatrecht angehöre oder dem öffentlichen Recht einverleibt werden soll (Familienfideicommisse), zum Ausbruche kommen können.

Derlei Collisionen werden in der Regel auf einer verschiedenen Interpretation des Gesetzes, oder auf einer wirklichen Unklarheit oder Unvollständigkeit desselben beruhen, und wenn kein principieller Gegensatz dahinter besteht oder gesucht wird, so muss auch die Ausgleichung leicht und, was noch mehr ist, gut werden. Im andern Falle aber wird

ein Kampf entstehen, dessen Ausgang von der grössern Kraft abhängt, ohne dass jedoch der in diesem Falle Stärkere auch das bessere Recht für sich haben müsste. Das momentan politisch Stärkere ist nicht nothwendig das für den Staat Bessere. Hierüber vermögen nur die gegebenen Umstände zu entscheiden.

Es ist aber die Natur des verfassungsmässigen Staats, dass die constitutionellen Formen nicht weiter trennen und vereinigen sollen, als insoweit Trennung und Vereinigung naturgemäss ist, dass sie also weder nur trennen, noch nur vereinigen. In irgendeiner Beziehung materiell die Competenzen der Krone und des Parlaments haarscharf trennen wollen, wäre unorganisch und sicher ein Zeichen, dass man vergessen hätte, wie im Staat jede Ordnung wegen der Freiheit, jede Freiheit wegen der Ordnung da ist. So wenig man z. B. im Strafprocess die Jury hermetisch von der Berücksichtigung der Rechtsfrage abhalten und, weil dies nicht möglich, das Geschworenengericht verwerfen kann, ebenso wenig ist es möglich, die Stände nur auf die Gesetzgebung, wofür sie nicht gerade am meisten geeignet sind, zu verweisen und ihnen z. B. zu verbieten, über die Verwendung der Staatseinnahmen, wie über die ganze Staatsverwaltung ihre Gedanken nicht nur zu haben, sondern auch in irgendeiner Form geltend zu machen. In diesem Sinne, aber auch nur in diesem, ist es richtig, wenn *Guizot*, der Unterstützung der Kammer bedürftig, äusserte: „C'est donc en gouvernement..... que la Chambre doit penser et agir" (im Jahre 1832, Histoire parlementaire, I, LXVIII und 411). Die reelle Einheit zwischen Krone und Volk, Regierung und Kammern ist demnach das einzige Mittel gegen nachtheilige und unversöhnliche Collisionen und sie herzustellen und zu erhalten auf Grund vernünftiger Verfassungsbestimmungen, verbreiteter Erkenntniss und loyaler Uebung derselben ebenso die Aufgabe der Regierung wie aller derer, die den Grund eines Rechts auf politische Bedeutung in der constitutionellen Idee und Einrichtung des Staats finden wollen.

Am übelsten müssen aber derlei Collisionen dann sein, wenn sie absichtlich hervorgerufen werden, namentlich zu dem Zwecke, den Constitutionalismus und seine Einrichtungen zu discreditiren. Wo dies überhaupt möglich ist, da

fehlt es noch an den wesentlichsten Voraussetzungen eines wahrhaft constitutionellen staatlichen Daseins und steht, man darf sich darüber nicht täuschen, dem fraglichen Staat immer noch eine lange Periode von Kämpfen bevor, die selbst seine Existenz gefährden und möglicherweise sogar momentan absolutistische Massregeln rechtfertigen zu können scheinen. Dies ist aber nicht ein Fehler des Constitutionalismus, sondern die unvermeidliche Folge jeder noch nicht genügend vorbereiteten fortschrittlichen Entwickelung.

Es ist aber auch klar, dass ein rein formeller Sieg in solchen Collisionsfällen nichts frommt, wenn er nicht geradezu schadet. Siegen z. B. die Kammern gegen die Regierung in einem Falle, in welchem nach dem Wesen des Staats im allgemeinen und des concreten Staats insbesondere der Sieg auf seiten der Regierung hätte sein sollen, so würden wir dies für ein nicht geringeres Unglück halten, als wenn ein Ministerium gegen die Stände zum Nachtheil des Staats den Sieg davongetragen hätte.

Nun ist aber die Masse der constitutionellen Controversen eine ungeheuere. Man kann nicht nur überhaupt darüber streiten, was unter allen Staatsformen oder bei einer gewissen Staatsform im allgemeinen constitutionell sei, sondern auch darüber, was nach einer bestimmten Verfassung als solches zu gelten habe. Auch ist bekannt, dass selbst in monarchischen Staaten die verschiedensten Dinge als constitutionell gelten und eine und dieselbe constitutionelle Einrichtung auf die verschiedenste Weise im Detail dargestellt und selbst mit ganz gleichem Detail ebenso verschieden gehandhabt und wirksam wird. Die Ursache davon liegt nicht allein in dem verschiedenen Grade der Ausbildung des Constitutionalismus, sondern auch in der ganzen Artung des Staats und Volks, in den besondern nationalen Anschauungen des letztern, oft sogar in bestimmten Persönlichkeiten, z. B. des Herrschers, eines Ministers u. s. w.

Der Constitutionalismus kommt nicht aus bestimmten Formen in das Volk, sondern aus der Luft gleichsam, aus den Geistern. Die Form, welche ohnehin an sich wesentlich nur negativ ist und wirkt, kann demnach nicht das Wesen des Constitutionalismus sein und würde demselben dann am allerwenigsten entsprechen, wenn sie n u r um ihrer

selbst willen mit absoluter Starrheit aufgefasst und behauptet werden wollte. Nothwendig mangelhaft, muss sie selber biegsam sein. Regierungen und Völker aber müssen bedenken, dass für Fälle des constitutionellen Lebens, in denen eine richterliche Entscheidung nicht möglich ist, kein anderes Mittel der friedlichen Beilegung gegeben sei, als das des Westfälischen Friedens: „Sola amicabilis compositio dirimat lites", und dass gerade der Beruf und die Fähigkeit zu einer solchen Beilegung nicht nur nicht gegen die Würde, sondern gerade das Zeichen der höchsten Würde der Betreffenden sei. Wenn aber die „partes" des weiland römischen Reichs deutscher Nation nie zu einer solchen „compositio" kamen, so ist dies gerade ein Beweis, dass die im Leben eines wirklich constituirten Staats entstehenden „partes" zu einer solchen „compositio" kommen müssen. Ist der fragliche Staat wirklich der Hauptsache nach gesund und kräftig constituirt, so wird es entweder an einer entsprechenden Composition des Streits oder an einem staatsfördernden Sieg der materiell berechtigten Meinung gegen eine blos formell begründete nicht fehlen und jede Collision ein Läuterungsmittel für den Staat und seine Zustände sein. Selbst ein schnellerer Wechsel in den Gesetzen, ein gewisses Herüber- und Hinüberwogen werden nichts schaden, sondern nur dazu dienen, das organische Leben zu stärken und das ganze in immer festeres Gleichgewicht zu setzen. Besteht aber die angegebene Voraussetzung nicht, so vollzieht sich der noch zu unfertige Constituirungsprocess in und mit den constitutionellen Formen und führt entweder der Constitutionalismus, besser wie jedes andere Regierungsprincip, weil mit Wissen und Wollen, allmählich zur wirklichen Constituirung, oder es geschieht, was auch unconstitutionelle Regierungen nicht verhindern können, indem sich etwas anderes constituirt als das, was trotz constitutioneller Formen und mechanischer Einigungsversuche zu einem organischen Ganzen sich nicht eignete.

Da übrigens die constitutionelle Einrichtung eines Staats in der Regel nur mittelbar nach aussen hin wirkt, die unmittelbare Aufgabe des Constitutionalismus demnach nur die innere Organisation des Staats ist, so versteht es sich von selbst, dass die Selbsterhaltung als das erste und höchste Ziel jedes Staats durch den Constitutionalismus gestärkt,

nicht geschwächt werden darf. In Momenten, wo diese Selbsterhaltung gefährdet oder gar in Frage gestellt wird, dürfen constitutionelle Formen kein Hinderniss oder Säumniss in der Staatsaction hervorrufen. Freilich kann die Selbsterhaltungsfrage selber wieder unter Umständen sehr verschieden aufgefasst, ja sogar künstlich herbeigeführt werden. Die Entscheidung in solchen Fällen muss aber denen überlassen werden, die am Ruder des Staats stehen. Noch heute und für alle Zeiten gilt der Satz: „Caveant consules ne detrimenti quid respublica capiat“, und es ist vorläufig keine menschliche Einrichtung denkbar, welche die Auffassung dieser Pflicht der Staatslenker, die Motive und den Erfolg ihrer Massnahmen besser versicherte als der Constitutionalismus, weil hinter dem vorübergehenden Momente ausserordentlicher Regierungsthätigkeit der normale constitutionelle Zustand steht. Möchte kein Cäsar den Tempel des Saturn wieder mit Gewalt erbrechen, kein Tribun sich ihm, wenn er des Staates Mittel braucht, entgegenstellen!

Wir begreifen vollständig, dass der Doctrinarismus mit unserer vorstehenden Auffassung nicht einverstanden sein kann, und müssen daher jetzt schon auf diesen Begriff etwas näher eingehen.

Doctrinarismus ist die einseitige Auffassung einer an sich mehrseitigen Sache und die consequente Durchführung der einseitigen Grundauffassung zunächst nur in der Theorie, dann in der Anwendung derselben aufs Leben. Insofern erscheint der Doctrinarismus als die allgemeinste Bezeichnung eines unrichtigen Verhältnisses der theoretischen Anschauungen zu den praktischen Wirklichkeiten, als das dem reinen Empirismus entgegengesetzte andere Extrem, als etwas Uraltes, in jedem Zweige der menschlichen Erkenntniss, also in jeder Wissenschaft Mögliches und allgemein Verbreitetes. Der ehrliche Doctrinarismus besitzt, eben der Beschränktheit seiner Auffassung wegen, in der Regel einen sehr festen Glauben an die absolute Wahrheit und unfehlbare Wirksamkeit seiner Sätze und hat namentlich der politische Doctrinarismus insofern etwas Utopistisches, Staatsromanhaftes, ja den Schein des Philosophischen, selbst etwas von der Prätention des göttlichen Rechts. Er tritt daher auch in allen Zweigen der Staats- und Rechtswissen-

schaft hervor, z. B. in den verschiedenen Strafrechtstheorien, in den mannichfachen Theorien vom Rechtsgrund und Zweck des Staats u. s. w., und ist im allgemeinen auch keineswegs ganz identisch mit der Theorie vom Rechtsstaate. [157]) Der moderne oder constitutionelle Doctrinarismus ist gleichsam die rationalistisch abgekühlte Schlacke der Utopien, Staatsromane, Staatsphilosophien wie des „jus divinum", und entspricht so einer gewissen rationalistisch-materialistischen Richtung unserer Zeit.

Der moderne constitutionelle Doctrinarismus [158]) liebt es nicht, von einer objectiv richtigen Idee auszugehen und die wirklichen Verhältnisse unbefangen zu erkennen und an jener Idee zu messen, sondern er construirt sich irgendeine Schablone, nach welcher alles und unter allen Umständen

---

157) Wir werden diese Theorie weiter unten einer besondern Würdigung unterstellen.

158) Der Doctrinarismus ist in Deutschland schon sehr alt. Die Annahme eines römisch-deutschen Weltreichs, also eines Reichs, welches eigentlich nicht bestand und der Versuch einer Organisation nach dieser Idee, ohne dass Deutschland derselben entsprechend constituirt gewesen wäre, erscheint offenbar einigermassen doctrinär und utopistisch zugleich. Dasselbe gilt von der Reception des römischen Rechts, die, von der Idee des römischen Kaiserreichs und seiner Fortsetzung getragen, ein grosser politischer Act war und, da sie dem Reiche nicht mehr frommen konnte, zur innern und äussern Unification der nach Art, Besitztitel und Lage so verschiedenen Besitzungen der Dynastien zu politischen territorialen Einheiten benutzt wurde, wodurch eine territoriale Eintheilung und folgeweise eine Grundlage späterer Entwickelungen entstand, welche kaum viel unnatürlicher sein konnte und die Gestaltungen des Wiener Congresses noch als einen grossen Fortschritt erscheinen lässt. Die Reception des römischen Rechts selber wurde meist auch insofern rein doctrinär aufgefasst, als man ihr eine Tiefe und einen Umfang zuschrieb, den sie in der That nicht hatte. So war der deutsche Doctrinarismus eine doppelte Danaidenarbeit, indem er nicht nur Unconstituirtes zu organisiren, sondern auch Unconstituirbares oder zu einer dauerhaften, lebensfähigen Constituirung nicht Geeignetes zu constituiren suchte, und bei den Constituirungen selbst die natürlichen Gesetze derselben ausser Acht liess. Auch die Versuche der praktischen Application des Aristoteles, die Scholastik u. s. w. sind sicherlich nicht minder doctrinäre Erscheinungen, als gewisse Gallo- und Anglomanien unsers Constitutionalismus. Ueber den deutschen constitutionellen Doctrinarismus s. auch *C. Frantz*, Die Wiederherstellung Deutschlands, S. 75 fg., 271 fg.

beurtheilt und gemodelt werden soll. Seine Hauptkunst besteht darin, durch die Auslegung seiner allgemeinen Sätze und Unterbringung jedes Falls unter dieselben sich geltend zu machen. Daher hat er auch in allen seinen Erscheinungen etwas Pedantisches, mit dem wirklichen Leben Contrastirendes, Kaltes, Unbefriedigendes und keine freie Wirksamkeit. Er macht das constitutionelle Leben zu einem Gamaschendienst, zu einer steifen Paradefuxerei und bedenkt nicht, dass alle diese Dinge in dem Augenblick über Bord geworfen werden, wo die Wogen des Lebens hoch gehen. Der doctrinär constitutionelle Staat würde, wenn er wirklich anderswo als in dem Gehirn der Doctrinäre bestände, einem Gedicht mit absolut regelgerechten Versen gleichen ohne Gedanken und Empfindungen. Frankreich, das Land der vollendetsten Nachahmungen classischer Formen, ist auch das Land des vollendetsten constitutionellen Doctrinarismus und des Bankerotts der constitutionellen Idee! [159]) Der französische Doctrinarismus hat alle möglichen Trennungen erfunden, auch die keineswegs englische der That- und Rechtsfrage, und doch ist Frankreich ganz besonders das Land der Einheit und der „unité du pouvoir". Frankreich ist voll constitutioneller Theorien, aber diese sind ebenso wenig im Staat wie dieser in ihnen. [160])

Die Leerheit des constitutionellen Doctrinarismus ist wol an nichts leichter zu erkennen, als an den unleugbaren Erfahrungen des Lebens. Als solche führen wir beispielshalber an:

a) Trotz der höchsten Ausbildung des Constitutionalismus nach Idee und Form hat in einem Volke, welches mehr als jedes andere und länger sich als Träger des Constitutionalismus bewährt hatte, lange ein aufs höchste getriebener fast despotischer Absolutismus der Krone herrschen können (England).

b) Man hat ein und dasselbe Parlament zwischen den Extremen der Servilität und der Opposition wechseln gesehen und Fälle, wo ein ganz streng aristokratisches Haus

---

159) *Taine*, a. a. O., III, 146 fg., 149.

160) Ueber den Doctrinarismus *Guizot's* s. Allgemeine Zeitung, Augsburg 1864, Beilage 267. Vgl. auch *Escher*, a. a. O., I, 13, 16 fg.

gerade so wie ein demokratisches heute servil und morgen radical zu sein vermochte.

c) Auch die grössten Zerwürfnisse zwischen Regierung und Kammern haben das Postulat des Fortregierens nicht zu beseitigen vermocht. War aber die Schuld der erstern nicht, wie gewöhnlich, auf beiden Seiten, so gab es doch keine gültige Entscheidung darüber, welche von beiden Seiten sie zu tragen habe. Nicht Theorien, sondern die Umstände, die Zeit heilten den Riss, wenn er überhaupt geheilt wurde. Was erstere möglicherweise zur Beruhigung des politischen Gewissens, zur Wahrung des politischen Anstands thun können, berührt immer nur die Aussenseite und wird blos in dem Masse förderlich sein, als der innere Heilungsprocess bereits fortgeschritten ist.

d) Es kann ohne viele und mit nach doctrinärem Masstab höchst unvollkommenen Formen sehr constitutionell und unter der strengsten Beobachtung vieler und doctrinär höchst vollkommener Formen absolut unconstitutionell regiert werden, wie letzteres z. B. während der Reactionsperiode der dreissiger Jahre in den meisten deutschen Staaten geschah. Ein Staat kann im erstern Falle thatsächlich ebenso glücklich und wohl sich befinden, wie im andern Falle unzufrieden und übel. Und wer entscheidet bei der Strittigkeit der theoretischen Formfragen über das theoretisch oder praktisch Bessere? Wer garantirt bei der grossen Beweglichkeit unsers politischen Lebens und bei dem Wandel der Gesinnungen, namentlich der herrschenden, die Beständigkeit eines nur an bestimmten Formen hängen sollenden Wohlbefindens, einer durch den Erfolg häufig als Täuschung sich bewährt habenden Befriedigung mittels dieser oder jener Form? Alle die grossen Fortschritte, welche der Constitutionalismus seit dem Jahre 1848 in Deutschland gemacht hat, beruhen lediglich auf der weitern Durchführung der constitutionellen Idee, und die formellen Aenderungen sind nur die nebenhergehende Folge davon.

e) Bei einer vollkommen bis zu den äussersten Consequenzen getriebenen doctrinären Entwickelung der constitutionellen Theorie wäre es absolut unmöglich zu regieren. Für viele Dinge sind die constitutionellen Formen entweder überflüssig oder absolut unanwendbar, oder doch sehr nach-

theilig. Auch ist es ferner unmöglich, ohne viele vielleicht nie bekannt werdende, aber im praktischen Gang unvermeidliche kleine unzweifelhafte Formverletzungen zu regieren.

f) Die doctrinären Erklärungen des Art. XIII der Bundesacte durch die betreffenden Artikel der Wiener Schlussacte haben nach keiner Richtung nützliche Folgen gehabt. Der Doctrinarismus des Frankfurter Parlaments aber machte die Constituirung Deutschlands in einem an sich sehr günstigen Moment unmöglich. Dieser letztere Doctrinarismus lag vorzüglich darin, dass man für ein Reich, was noch nicht bestand, rechtlich die Grenzen der persönlichen Freiheit ziehen wollte und darüber viele kostbare Monate verstreichen liess, obgleich die Freiheiten selbst im Princip schon allenthalben anerkannt waren; dass man ferner ein deutsches Volk annahm, während dies nur in seinen zahlreichen Verbindungen mit vielen an Volkssympathien reichen Dynastien bestand, und also ohne die Einwilligung dieser letztern kein gültiges Verfassungswerk entstehen konnte; endlich darin, dass man die Reichskrone einem Könige anbot, dessen Staat bisher nur seine eigene Politik kannte, während der König selbst zu deutsch war, um das Anerbieten annehmen zu können; sonstiger doctrinärer Einseitigkeiten, Ueberschwenglichkeiten u. s. w. ganz zu geschweigen.

g) Die grössere Zahl der für am wichtigsten gehaltenen constitutionellen Formfragen werden in Collisionsfällen nur nach dem constitutionellen Geiste, der den gegebenen Moment so wenig, wie das wahre Wesen des Staats aus dem Auge lassen darf, eine genügende Lösung finden können. Man denke sich z. B. die Fragen von der Geltendmachung der Persönlichkeit des Souveräns in den Verhandlungen des constitutionellen Körpers, von der Anwendung der Ministeranklage, von dem Mandat der Abgeordneten, von dem Verhältnisse zwischen Initiative und Petition, von dem Verhältnisse der Kronprärogative zu den Rechten der Kammern u. s. w. Dasselbe gilt auch für die sogenannten Verfassungsgarantien. Die formellen Verfassungsgarantien sind gemalte Stützpfeiler. Der Halt einer Verfassung muss in ihr selbst, in ihrem Geiste und dem von ihr Zusammengefassten bestehen. Jedes Glied bindet alle andern, wie es von ihnen gebunden ist, und zwar soll dies organisch geschehen. Es ist im con-

stitutionellen Staate etwas von einer gegenseitigen Verbürgung, und seine Lücken bestehen daher vorzüglich in jeder Einseitigkeit, dem Fehler des Doctrinarismus. Die Zusammensetzung des constitutionellen Körpers ist gewiss für den ganzen Constitutionalismus die wichtigste Frage. Allein was fruchten alle doctrinellen Versuche, für seine Zusammensetzung ein allgemeines, oder doch für den einzelnen Staat unfehlbares Recept zu verfassen. Wir haben schon an einem andern Orte über diesen Gegenstand gesprochen [161]) und werden später eingehender auf denselben zurückkommen. Hier wollen wir nur einige Punkte hervorheben. Die Doctrin legt bald einen entscheidenden Werth darauf, dass ständige Wahlkreise bestehen sollen, bald darauf, dass die Regierung die Wahlkreise bestimme, wie Zeit und Ort der vorzunehmenden Wahlen. Von beiden Seiten wird eine Menge von Gründen vorgebracht. Allein beiderseits wird übersehen, dass der Erfolg der Wahlen vor allem von den Wählern und zwar unter jeder Form abhängt, dass heute so gewählt wird, weil dies oder jenes geschehen ist, und morgen von denselben Leuten aus andern, keineswegs immer berechtigten Gründen ganz anders gewählt werden würde und wirklich gewählt wird, die Ständigkeit des Wahlkreises also keineswegs bestimmte Resultate verbürgt und dies überhaupt gar nicht wünschenswerth sein kann. Wenn aber die Regierung die Wahlkreise componirt, damit eine sogenannte conservative Majorität da sei, so ist zu bedenken, dass conservativ und ministeriell durchaus nicht absolut gleichbedeutend ist, dass morgen conservativ sein kann, was es heute noch nicht gewesen, und dass eine Majorität der Köpfe sehr leicht durch eine Minorität weniger, aber tüchtiger Köpfe verführt resp. geführt werden kann. Man hat viel doctrinäres Material gehäuft über das Verhältniss der Gewählten zu ihren Wählern. Die einen nehmen ein förmliches Mandat der erstern durch die letztern an, die andern das Gegentheil, und während die Gesetze meist die letztere Ansicht sanctioniren, stellt St. Mill eine Art von Mittelmeinung auf und meint, der Gewählte könne durch allgemeine Principien

161) Das constitutionelle Princip, herausgegeben vom Freiherrn *von Haxthausen*, II, 1 fg.

kere Kraft desselben Volks, ein Moment des Auflebens und Fortschritts dieses Volks ist. Hatte der fortschreitende nationale Geist die mittelalterlichen Formen überwunden, so musste ein weiterer Fortschritt wieder die Formen überwinden, unter denen dieser Sieg selber errungen worden war, nämlich die absolutistischen römischen Einheitsformen, die einem fremden Geiste zur Hülle dienten und seiner Entfaltung Vorschub leisteten. Romanistisch erscheint auch der vorherrschend formell aufgefasste Constitutionalismus wie der constitutionelle Doctrinarismus. Deutsch aber ist der Geist und das Leben, weil die geordnete individuelle Freiheit, und wie die ewige innere Berechtigung römischer Rechtssätze in deren Uebereinstimmung mit ewigen Gerechtigkeitsprincipien, so liegt die Berechtigung constitutioneller Formen in der constitutionellen Idee. Diese allein ist der Ariadnefaden in dem Wirrsal der constitutionellen Formen, sie ist der Keim der Fortbildung, wenn dereinst auch alle besondern Formen derselben, wie sie unsere Tage erzeugten, gebrochen sein sollten; sie allein kann ein Volk befriedigen, dessen ideale Richtung specifisch national und dessen Geschichte die Geschichte der europäischen Ideen und eines fortgesetzten Opfers für dieselben ist.

i) Gleichwie aber der wahre Constitutionalismus den ganzen Staat durchdringen muss, so auch der falsche, der rein oder vorherrschend doctrinäre. Bei genauerer Betrachtung wird sich ergeben, dass wir in unserer Civil-, Straf- und Processgesetzgebung eine sehr starke Dosis Doctrinarismus haben, die wir für um so gefährlicher halten, je mehr sie der freien Entwickelung unserer nationalen Rechtsanschauungen nachtheilige fremde Elemente enthält. Auch sogenannte Principien, denen eine gewisse materielle Berechtigung nicht abgesprochen werden kann, wie z. B. die Trennung von Justiz und Administration, die Unterscheidung von Verfassung-, einfachen Gesetzen und Verordnungen, die Staatsanwaltschaft, die Freiheit von Kirche und Staat, die Unterrichtsfreiheit u. s. w., können durch ihre doctrinäre Ausbeutung zu den grössten Unzuträglichkeiten führen.

Der Constitutionalismus bedarf der Doctrin, aber er

verwirft den Doctrinarismus [162]); er bedarf der Formen, aber er verwirft den blossen Formalismus. Die Formen sind nicht die Träger des Constitutionalismus, sondern seine Hülle, und beide trägt der Geist und die Kraft des Volks, die organische Einheit von Regierung und Regierten. Die Doctrin aber macht weder den Geist noch die Form, sondern entwickelt beide in einem systematischen oder wissenschaftlichen Bilde wie sie sind, und wenn sie sagen will, wie sie sein oder nicht sein sollten, so kann sie das nur aus dem absoluten Geist, aus der absoluten Idee des Constitutionalismus in richtiger Verbindung mit sämmtlichen gegebenen Umständen. In diesem Falle gebührt ihr die Bezeichnung einer wahren Realpolitik. Doctrin und Geist des Constitutionalismus verhalten sich in mancher Beziehung auch wie Theorie und Praxis zueinander. In beiden zusammen nur liegt die Wahrheit. Wenn es daher auf den ersten Blick unbegreiflich erscheint, so ist es nach dem Gesetze der Extreme doch nur natürlich, dass ein reiner Empirismus, blosse Routine, mit reiner Theorie immer auf dasselbe hinauskommen. Ein reiner Routinier wird in der Regel ebenso doctrinär wirken, wie ein einseitiger Theoretiker. Der Doctrinarismus liegt aber da am nächsten, wo eine grosse politische Praxis und Thätigkeit aus irgendeinem Grunde nicht möglich ist.

IX.

Der Constitutionalismus ist auch kein Element, welches an sich allein und in seinen Wirkungen mathematisch berechnet werden kann, also auch nicht geeignet zu einem Gegenstande blossen Experimentirens. Man kann jedenfalls mit ihm nicht ohne die ganze politische Qualification des Volks und seiner Regierung rechnen, und wenn diese auch so

---

162) In England ist der Doctrinarismus überhaupt und insbesondere ein formaler Doctrinarismus fast ganz unbekannt. Wo und insofern dort auf Formen besonderer Werth gelegt wird, da sind immer Principien im Spiele, und die constitutionelle Theorie ist daselbst bis zur Stunde noch der Hauptsache nach die Locke's. Siehe unsern Aufsatz „*Locke*“ im Staats-Lexikon.

bestimmt, als es überhaupt nur möglich ist, in Anschlag gebracht worden ist, so wird der Constitutionalismus doch nie ein sicheres Mittel sein, um das Ende der im vorigen Absatze bezeichneten Collisionen in irgendeiner bestimmten Richtung mit Sicherheit zu verbürgen. Derselbe Collisionsfall wird nicht nur da so, dort anders, sondern auch in einem und demselben Volke unter verschiedenen Umständen sehr verschieden entschieden werden. Letzteres wird selbst durch die höchst mögliche Anerkennung der Autorität von Präcedenzfällen nicht zu beseitigen sein.

Wie richtig dies ist und wie wenig der Formalismus bestimmte Wirkungen des Constitutionalismus berechnen lässt, wie sehr gerade ein vorherrschend oder nur formaler Constitutionalismus in seiner Wirksamkeit von einzelnen Persönlichkeiten abhängt, einzelnen Persönlichkeiten dienstbar gemacht werden kann, muss sich auch demjenigen klar ergeben, der die constitutionelle Praxis nur einigermassen kennt und also weiss, welchen Einfluss die Geschäftsordnung, die Besetzung des Kammerdirectoriums und der Gebrauch, den dasselbe von der Geschäftsordnung macht, auf den Gang und die Resultate der constitutionellen Verhandlungen zu üben vermögen.

X.

Der Constitutionalismus, nur formell aufgefasst, ist weder eine unfehlbare Panacee in ganz aussergewöhnlichen Situationen eines Staats, noch überhaupt in solchen Fällen regelmässig anwendbar und, wenn doch, in den Functionen der Formen verlässig. Man hat daher den Constitutionalismus ganz allgemein sowol mit ausserordentlichen Zuständen der Staaten, als auch mit exceptionellen Persönlichkeiten für unverträglich erachtet. Richtig ist, dass aussergewöhnliche Umstände auch aussergewöhnliche Persönlichkeiten hervorrufen, wie letztere nicht selten wieder die Veranlasser aussergewöhnlicher Umstände sind. Dies ist ebenso wenig zu vermeiden, als dass unter diesen Voraussetzungen die constitutionellen Formen nicht ausreichen oder nicht brauchbar sind. Allein wenngleich die letztern wie die meisten Einrichtungen der Staaten hauptsächlich oder einzig auf nor-

male Zustände berechnet sind, so muss doch die constitutionelle Idee unter allen auch den am meisten ausnahmsweisen Umständen und Persönlichkeiten soweit möglich wirksam sein und bleiben. Und wenn *Zachariae* (Vierzig Bücher, I, 137) den alten Satz: „Si violandum est jus, regni gratia violandum est; caetera justitiam colas“ mit: „Will man Unrecht thun, so thue man es, um die Hand nach einer Krone zu strecken“, übersetzt, so möchten wir denselben lieber so übersetzen: „Wenn eine Verletzung des formalen bestehenden Rechts denn doch einmal stattfinden soll, so kann sie nur durch die Noth oder durch den Nutzen des Staats, um des Staats willen, gerechtfertigt werden.“

Der formale Constitutionalismus ist aber auch in den gewöhnlichsten, sogenannten laufenden Geschäften des Staats oder der Regierung nicht anwendbar, während von seiner Idee auch diese beherrscht werden müssen. Nur so kann, wie wir oben sagten, der Constitutionalismus das ganze Leben eines Staats erfassen. Daraus ergibt sich auch, wie die Frage zu beantworten ist, ob in einem constitutionellen Staate der Souverän bei der Ausübung der ganzen Regierung oder nur einzelner Zweige derselben durch den Constitutionalismus beschränkt sein könne? Die Antwort darauf ist, dass die constitutionelle Idee eine materielle Schranke blos persönlicher Willkür für die Ausübung aller und jeder Regierungsrechte sein, die constitutionellen Formen aber nur bei der Ausübung einzelner der letztern in Anwendung kommen können. Dies ist jedoch keineswegs ein besonderer Mangel des Constitutionalismus, da es überhaupt nie ein Mittel geben wird, alle Möglichkeiten des Misbrauchs der Staatsgewalt, die ja immer in Menschenhänden sein muss, gänzlich zu heben. Man darf dabei nicht vergessen, dass die constitutionellen Formen sich doch auf die wichtigsten Fälle der normalen Thätigkeit der Staatsgewalt erstrecken, und dass der letztern durch die constitutionellen Gesetze immer ein nicht leicht zu brechender Rahmen gegeben ist, dass ferner die ausserordentliche Thätigkeit der Staatsgewalt in ausserordentlichen Momenten nach Wiedereintritt des normalen Zustandes die constitutionelle Probe aushalten und auch die einfachste und alltäglichste Verfügung der Execu-

tive sich die constitutionelle Beurtheilung gefallen lassen muss. Man denke sich nur selbst in jene ausserordentlichen Situationen oder in die alltägliche Verwaltung der laufenden Geschäfte der Regierung, oder der sogenannten reinen Executive, und setze sich dabei einmal als constitutionell beschränkt, das andere mal ohne diese Schranken, und man wird den ungeheuern Unterschied dieser beiden Stellungen und ihrer Consequenzen nicht übersehen können.

XI.

Da die constitutionelle Idee entschieden eine feindliche Gegenüberstellung von Regierung und Volk zurückweist, so können auch die legalsten Anwendungen der verfassungsmässigen constitutionellen Formen nicht staatsgemäss dazu gebraucht werden, dem Volke gegen dessen Ueberzeugung irgendetwas als Gesetz aufzudringen, oder die Regierung gegen ihre Ueberzeugung zu etwas gewaltthätig zu zwingen. Wenn es aber gewiss der Würde einer Regierung und eines Volks entgegenläuft, nur durch legale Formen gezwungen und in ihren Handlungen bestimmt zu werden, so ist es nicht allein nicht gegen die Würde, sondern geradezu ein Zeichen der rechten Harmonie zwischen Volk und Regierung, wenn die letztere nach Erschöpfung der gesetzlichen Formen ein ihrer persönlichen Ansicht bisher entgegenlaufendes Resultat frei anerkennt und loyal in Vollzug setzt.

Es wird dabei freilich immer darauf viel ankommen, ob dieses Resultat der Berathung in den constitutionellen Formen nach der gewissenhaften Ueberzeugung der Regierenden nicht staatsgefährlicher ist als eine formelle Verletzung der Verfassung. Dies muss natürlich auf das Gewissen derjenigen gestellt sein, in deren Händen die letzte Entscheidung liegt. Diese kann bald ein blosses Veto, bald eine Veränderung des Ministeriums, bald eine Kammerauflösung, bald eine sogenannte Octroyirung zur Folge haben und jede dieser Massregeln glücklich oder unglücklich ausfallen, durch politische Weisheit gerechtfertigt sein oder nicht; an sich aber ist keine derselben würdiger oder unwürdiger, die

Würde hängt immer von der Art ab, wie der Handelnde die Bürde seiner Stellung trägt.

XII.

Der Constitutionalismus geht weder in seiner Idee noch in seinen Formen gegen eine absolut höhere Wahrheit, noch gegen eine relative nach den gegebenen Verhältnissen natürlich begründete Berechtigung. So assimilirt er sich z. B. einen politisch noch lebensfähigen Adel, während er den nicht mehr zu einem politischen Leben befähigten Adel unbedenklich von diesem ausschliesst, ohne darum seine etwaige besondere sociale Stellung, sein Vermögen, seinen socialen Rang u. s. w. anzutasten. [163])

Der Constitutionalismus ist deshalb auch mit jeder Staatsform vereinbar und sucht nie direct irgendeine bestehende Staatsform zu verletzen. Wenn er aber in der Monarchie, weil eine edlere, darum auch höhere Art von Einheit gestattet und die als Formen staatlicher Einheit immer unvollständigen verschiedenen Arten der sogenannten Republik auch vom Standpunkte der Freiheit aus entbehrlich macht, so ist er also auch nicht gleich Republikanismus, sondern sucht die Tugenden des Freistaats mit denen eines fest-einheitlich geordneten Staats zu verbinden. [164])

---

163) Es ist merkwürdig, namentlich im Vergleich mit dem spätern Verlauf der Französischen Revolution, dass, während die Forderungen der frühern Bauernaufstände fast in ganz Europa gleichmässig auf die Gewährung allgemeiner Menschen- und Bürgerrechte gehen, die Cahiers des französischen Adels vom Jahre 1789 fast das ganze strittige wie nichtstrittige Material unsers Constitutionalismus enthalten. Der constitutionelle Geist manifestirt sich auch schon während der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts in Deutschland selbst in den geistlichen Territorien. Vgl. *Tocqueville*, L'ancien régime, S. 300, 323. Die anonyme Schrift: Von der Stimmung und den Einsichten des Publikums in Betreff der Landschaft und Landtage, 1799 (bairisch).

164) Darnach mag der Sinn und der Unsinn von Sätzen wie „Institutions républicaines autour d'un trône populaire", oder „Die Verfassung (in Schwarzburg-Rudolstadt) ist die demokratisch-monarchische" u. s. w. (s. *Guizot*, Mémoires, II, 153) beurtheilt werden.

Allein auch dies ist nur durch die Wirksamkeit der constitutionellen Idee, resp. durch die Verwendung der constitutionellen Formen im Dienste der Idee möglich. Die constitutionellen Formen für die Regierung eines Staats an sich entscheiden so wenig, wie die Staatsform, über die Art der Regierung, resp. den Grad der innern oder organischen Einigung. Auch von den constitutionellen Formen gilt *Pope's* unsterbliches Wort: „Let fools contend, what government is best; the best governed is the best." Möge aber nie die Zeit kommen, wo jemand bei Würdigung unsers Völkerlebens und seines Verhältnisses zu den constitutionellen Ideen und Formen sagen könnte: „Legge buona; ma populo maledetto."

XIII.

Der Constitutionalismus ist nicht ein Product unproductiver Furcht gegen die Regierungsgewalt, nicht ein blosser Radschuh für die Regierungsthätigkeit und soweit er doch gegen Uebergriffe von dieser Seite dienen soll, sicher nicht minder gegen staatswidrige Uebergriffe von unten nach oben gerichtet. Dies alles steht aber jedenfalls nur in zweiter Linie und ist die schwächere Seite des Constitutionalismus, weil die in ihrer Wirkung fehlbarste. Auf der Grundlage der in der Freiheit und Geselligkeit bestehenden wesentlichen Gleichheit der Menschen hat sich Hand in Hand mit den zahllosen Bedürfnissen unserer Culturstufe ein sehr vollständiges System der sogenannten wirthschaftlichen Arbeitstheilung und damit auf diesem grossen Gebiete der menschlichen Thätigkeit ein unendlicher, ja unerschöpflicher Spielraum zur freien Bethätigung und höchsten Ausbildung der grössten Mannichfaltigkeit der menschlichen Individualität eröffnet. Eine ähnliche Arbeitstheilung soll durch die Principien der religiösen Toleranz, der Freiheit der Gewissen u. s. w. auf dem Gebiete des moralischen, sittlichen, kirchlichen Lebens und durch den Constitutionalismus für die Grenzen des politischen oder gesellschaftlichen Daseins erzielt werden. Im ersten Falle dieser Arbeitstheilungen ist das Geld der allgemeine Werthmesser, im zweiten die nationale Sitte, im dritten der politische Charakter, wobei, wie dort jedem einzelnen Producte,

so im andern Falle jeder sittlichen Handlung, im letzten Falle jeder politischen Persönlichkeit ihr individueller Werth bleibt. Wenn nun eine tüchtige Volkswirthschaft verlangt, dass jeder Mensch auch einen wirthschaftlichen Werth habe und dieser durch die höchste Ausbildung seiner speciellen Individualität für ihn wie für das Ganze den möglichst grossen Werth bekomme, so fordert der Constitutionalismus nicht Geldwerth, aber politische Geltung für jeden Staatsangehörigen und will diesen dadurch, dass er ihm die höchste Ausbildung seiner politischen Individualität und in dem politischen Organismus des Staats die der letztern entsprechende Stellung ermöglicht, für sich selbst wie für das Staatsganze auf die denkbar höchste Stufe der Entwickelung bringen. Hier ist der productive Kern des Constitutionalismus, der Stempel seiner idealen Begabung, nicht blos sterile Negation, starrer Formalismus, doctrinäre Leerheit!

XIV.

Vermöge seiner Idee kann der Constitutionalismus auch nicht eine Herrschaft der reinen Zahlenmajorität sein. Ist eine Entscheidung nach Zahlenmajoritäten in gewissen Fällen unvermeidlich, so liegt es in der Idee des Constitutionalismus, einzelnen Persönlichkeiten oder Minoritäten der Zahl nach, welche das wahrhaft Staatsgemässe wollen, auch die Unterstützung der Zahlenmajorität zu verschaffen (doch hiervon im Abschnitt von den Landtagen).

XV.

Der Constitutionalismus kann noch aus einem andern als dem sub XIII bezeichneten Grunde nicht eine blosse Beschränkungsmaschine der Regierungen sein. Seiner Idee nach muss er den ganzen Staat organisch erfassen, also, wenn man doch von der Beschränkung sprechen will, der Regierung auch eine schützende Schranke gegen widerrechtliche Uebergriffe von unten nach oben sein. Uebrigens würde selbst mit dieser Auffassung seine höhere Berech-

tigung fehlen, wenn er nicht überhaupt zu einer realen Stärkung des Gesammtwesens mit demselben Erfolge diente, wie zur wirklichen Stärkung der Freiheit. Die constitutionelle Idee bedarf der entsprechenden Formen, allein sie wird nicht nur durch diese wirksam, sondern auch ohne sie durch den constitutionellen Geist der Gesammtheit der Staatsangehörigen.

Dritter Abschnitt.
Von der Entstehung des Constitutionalismus.

Verschiedene Ansichten über die Entstehung des Constitutionalismus; Irrthümer. — Antike Spuren. — Der Constitutionalismus als germanisch-nationale Institution. — Richtige Ansicht. — Fortsetzung. — Geschichte des Entwickelungsganges der constitutionellen Formen.

I.

Es wurde bereits früher schon angedeutet, dass die Ansichten über die Entstehung und den Entwickelungsgang des Constitutionalismus oder des verfassungsmässigen Staats sehr verschieden seien. Da wir über diesen Gegenstand nur ein einziges demselben ausschliesslich gewidmetes grösseres Werk in *Guizot's* Histoire des origines du gouvernement représentatif (Paris 1851) besitzen, dasselbe jedoch trotz mancher Verdienste ungenügend erscheint, so ist es nothwendig, die Frage von der Entstehung und Entwickelung des Constitutionalismus einer besondern Betrachtung zu unterstellen.

Während nun einige die Spuren dieses Systems schon im grauesten Alterthum, dann in den classischen Staaten, ja sogar bei manchen wilden Völkern [165]) heute noch finden wollen, erkennen andere die Grundlagen desselben nur in dem germanischen Volkswesen, in den frühesten politischen Einrichtungen der deutschen Nation, und lassen das ganze moderne Verfassungswesen bald allmählich nur von selbst, bald durch besondere Verträge [166]) aus denselben hervorgehen.

165) Z. B. bei den Rabbah's s. Das Ausland, 1837, Nr. 294, dann in Timur, ebend. 1843, S. 232.

166) „L'idée du contrat, du consentement donné par l'inférieur et des services limités est un principe de liberté, c'est le germe du système constitutionnel ..... La féodalité conduit au seuil du régime constitutionnel, de fait elle en est le principe et le commencement.“ *Laurent*, a. a. O., VII, 62, 68.

Wieder andere betrachten es nur als eine specifisch englische Erfindung. Die Ansichten, nach welchen der Constitutionalismus ein Kind der Demokratie, der Revolution, des Teufels oder die unfreiwillige Folge allgemeiner Finanznöthen [167]) sein soll, wurden bereits oben erwähnt. Natürlich hat die Grundidee, welche man sich vom Staate überhaupt und vom Constitutionalismus insbesondere bildet, auch auf die geschichtlichen Ansichten über letztern einen grossen rückwirkenden Einfluss. Die philosophische und praktische Anschauung gibt gleichsam in der geschichtlichen Darstellung zurück, was sie selbst aus der Geschichte entnommen hat. Dies lässt sich sehr leicht und deutlich auch aus dem oben angeführten Werke von *Guizot* entnehmen. Ausgehend von dem Grundsatze, dass es auf Erden keine „souveraineté de droit", sondern nur eine „souveraineté de fait" gebe, erklärt er seine nach seiner Meinung allein wahre Souveränetätstheorie, nämlich „l'illégitimité radicale de tout pouvoir absolu, quels que soient son nom et sa base" für das Princip der repräsentativen Regierung, und die Gewaltentheilung, die Wahl und die Oeffentlichkeit als die Formen, in denen dasselbe allein seinen Ausdruck finden könne. [168]) Die Theorie *Guizot's* beruht also

167) Die schon oben bezeichnete Ansicht *Fröbel's*, a. a. O., I, 179, dass der innigste Zusammenhang zwischen Staatswirthschaft und Volkswirthschaft eine „unentbehrliche Betheiligung des Volks an der Gesetzgebung mit besonderer Beziehung auf den Staatshaushalt" begründe, ist gewissermassen ein vertiefter und veredelter Ausdruck für diese Ansicht.

168) *Mohl* stellt folgende vier Merkmale des constitutionellen Staats auf: 1) Handhabung der gesammten Staatsgewalt im Sinn und Zweck des Rechtsstaats, und zwar durch einen monarchischen oder auf bestimmte Zeit gewählten Träger derselben; 2) genaue Feststellung der ordentlichen und ausserordentlichen zur Führung der Regierung bestimmten Rechte mittels eigener Verfassungsgesetze; 3) gleichmässige Feststellung der Ansprüche der Unterthanen im ganzen und einzelnen an die Staatsgewalt; 4) Bestellung verschiedener Sicherungsmittel dieser Rechte, namentlich aber mittels einer eigens zur Wahrung bestimmten und hierzu mit den nöthigen Mitteln ausgerüsteten Versammlung aus der Mitte der Unterthanen (a. a. O., I, 268). Der Verfasser der Aufsätze über den „Begriff der constitutionellen Monarchie" (in der Allgemeinen Zeitung, Augsburg 1856, Nr. 156, 157, 166) findet deren Grundgedanken in folgenden Sätzen: 1) Der constitutionelle König ist nicht ausser, noch über, sondern in der Verfassung; 2) er ist an der Spitze der Verfassung als Haupt derselben; 3) er ist

einmal auf dem Irrthum, dass die Souveränetät als Rechtsbegriff und in diesem Sinne als wesentliche Eigenschaft des Staats, als wesentliche Grundlage und Bestandtheil seiner Rechtsverfassung, keinem Menschen zustehen, nicht durch Menschen dargestellt sein oder dass sie überhaupt als ein reales Wesen ohne Durchgang durch Menschen gedacht werden könne und in keinem Falle von Rechts wegen absolut sein, niemals absolut wirksam werden dürfe, oder dass dies alles zu beseitigen überhaupt möglich und eine „souveraineté de droit" der Vernunft als ein staatsrechtlicher Begriff denkbar sei. Diese Theorie beruht auf dem weitern Irrthum, als ob ein Staat bei wirklicher Theilung der sogenannten factischen souveränen Gewalt als eine staatliche Einheit bestehen könnte und als ob ausser dieser Gewaltentheilung nur noch die Wahl und die Oeffentlichkeit die einzigen charakteristischen und dem Constitutionalismus allein eigenthümlichen Formen wären. [169]) Die beiden ersten Irrthümer haben bereits im zweiten Theil dieses Werks ihre Beurtheilung gefunden; wegen des dritten genügt es, darauf hinzuweisen, dass Wahl und Oeffentlichkeit in politischen Dingen überall einigermassen sich finden und es vorzüglich darauf ankommt, wer wählt, wer und wie gewählt wird, zu welchem Zweck Wahl und Oeffentlichkeit stattfindet u. s. w. Sind *Guizot's* hauptsächlichste Voraussetzungen falsch, so gilt das Gleiche auch von ihren Consequenzen, z. B. von dem Satz, dass die repräsentative Verfas-

---

nothwendig beschränkt durch die ebenfalls verfassungsmässigen Rechte und Freiheiten der übrigen Volksklassen und Unterthanen. Vgl. *Held*, System, I, 367, Note 1; 371, Note 1. *Mill* (a. a. O., 55 fg.) erkennt in dem „gouvernement représentatif" das Ideal der besten Regierungsform.

169) Diese Irrthümer haben aber, wie alle diejenigen, die sich aus dem ehrlichen Ringen der Menschheit nach Erkenntniss und vollkommenster Einrichtung des Staats ergeben, etwas Grossartiges, wie die classische Sage vom Sisyphus. Ewig streben die Menschen und gerade die besten von ihnen nach Vollkommenheit; ewig fallen sie zurück in die Unvollkommenheit; aber immer lebt die Kraft zu neuem Ringen wieder auf, und der zurückfallende Stein zermalmt nicht den Sisyphus. Das wäre aber freilich die grösste Gefahr für ein Volk, wenn es sich durch Ideale verleiten liesse, nicht immer neu den Stein zu wälzen, wenn es aufhörte zu streben, weil es, das Ideal vollkommen wollend, die Unmöglichkeit seiner Erreichung einsieht und so von dem zurückfallenden Felsen zertrümmert werden müsste.

sung doch auch ohne die Vereinigung sämmtlicher drei angegebener „Charaktere“ bestehen könne, obgleich sie früher oder später zur Entwickelung von allen dreien gelangen müsse. *Guizot* theilt zwar nicht die Ansicht von *Montesquieu*, dass das Repräsentativsystem seiner ersten Entstehung nach in den germanischen Wäldern gefunden worden sei; er sagt aber auch nicht, wo es herstamme, und nimmt es da als vorhanden an, wo und insofern sein Princip und die drei angegebenen Charaktere zur Entwickelung gekommen sind, vorzüglich in England. Die schönste und präciseste Definition des Repräsentativsystems findet er in den Worten *Pascal's*: „La multitude qui ne se réduit pas à l'unité est confusion. L'unité qui n'est pas multitude est tyrannie.“ Nach unserer Ansicht muss man bei Erforschung der Entstehung des Constitutionalismus davon ausgehen, dass er entweder blos Form ist oder zugleich eine Idee hat. Den Beweis, dass letzteres der Fall, muss man schon in seiner Allgemeinheit wie in dem Umstande finden, dass jeder mit ihm eine Idee verbindet. Es ist daher in ihm etwas allgemein Menschliches, dem göttlichen Schöpfungsplane Entsprechendes, und kann sein erster historischer Ursprung kein anderer sein als der Mensch oder die erste menschliche Gesellschaft. Darum ist er in der That so alt und so weit verbreitet wie die Menschheit selbst, woran es nichts ändert, dass der Grad der Verwirklichung dieser Idee und die dazu benutzten Formen sehr verschieden sein, und dass dabei Irrthümer, Misbräuche und Misgriffe aller Art mitunterlaufen mussten.

II.

Gerade von diesem Standpunkte aus erklärt es sich, warum man nicht nur bei der Zeit und der Art nach unserer Cultur fernstliegenden Völkern Spuren des Constitutionalismus finden zu können glaubte, sondern auch wirklich mit einem gewissen Rechte solche Spuren allenthalben als vorhanden angenommen hat.

Wenn man sieht, wie Constitutionalismus dem einen identisch ist mit Republik, dem andern mit Gewaltentheilung oder gemischter Verfassung, dem dritten mit einem durch Vertrag begründeten und nur durch paktirte Gesetze fort-

setzbaren Staat, einem vierten mit ausschliesslicher Herrschaft der Vernunft oder des Gesetzes, der Sittlichkeit oder Gerechtigkeit, einem fünften mit Freiheit und Gleichheit, einem sechsten mit Oeffentlichkeit und gewählter Legislative, einem siebenten endlich mit einer Combination von allen oder mehrern dieser Auffassungen; und wenn man die Geschichte längst dahingegangener Völker durchgeht und die ältesten schriftlichen Aufzeichnungen der Menschheit durchforscht, so findet sich eine Menge von Erscheinungen, welche mit den angegebenen Auffassungen des Constitutionalismus eine mehr oder minder grosse, aber immer auffallende Verwandtschaft aufweisen.

Dass die Idee der Gewaltentheilung und der gemischten Verfassungen, also auch die eines damit identischen Constitutionalismus bereits auf die politischen Schriftsteller der classischen Völker zurückgeführt wurde, und inwiefern dies zulässig, ist bereits im zweiten Theil dieses Werks und auch im Eingange dieses dritten Theils (S. 103) erörtert worden. Wie oft die Verfolgung constitutioneller Grundgedanken mit antimonarchischen, auf Herstellung einer republikanischen, namentlich einer demokratischen Staatsform gerichteten Bestrebungen geschichtlich zusammengefallen ist, bedarf keiner Ausführung. In den Gesetzen *Platon's* findet sich eine Menge von Stellen (z. B. III, 10, 11, 12, 13, 16; IV, 7; VI, 13, 14), die wirklich ganz constitutionell klingen [170]), abgesehen von der entschieden materiell-constitutionellen Idee aller grossen Staatsphilosophen der Vergangenheit über die Nothwendigkeit einer dem Wesen des Staats entsprechenden Bil-

170) Schon *Platon* findet den Kern aller politischen Rechte in der Pflicht und fordert vor allem die Herrschaft über sich selbst. So war auch die Uebertreibung und unlösbare Zähigkeit der Pflicht das einzige Band in den Städten des römischen Reichs. *Kühn*, *E.*, Die städtische und bürgerliche Verfassung des römischen Reichs bis auf die Zeiten Justinian's (Leipzig 1864), 1. Thl. Nicht das verschiedene Mass persönlicher Berechtigungen, sondern die Verschiedenheit der Befähigung zur Pflicht und deren Erfüllung begründet eine wahre Rangordnung, eine den Bürden entsprechende Abstufung der Würde. Die Verkehrung der constitutionellen politischen Pflichten in persönliche Rechte müsste dieselben Folgen haben, wie die Verwandlung der feudalen Pflichten in private Berechtigungen sie gehabt hat (S. oben Thl. III, Note 87).

dung des Volks und seiner Führer. Auch in den zahlreichen Stellen classischer Schriftsteller über die Nothwendigkeit des Consenses aller zur Entstehung des Staats und der Gesetze [171]), sowie über die ausschliessliche Herrschaft der letztern, endlich selbst in nicht wenigen Einrichtungen der alten Staaten, z. B. in den Volksversammlungen, in den aufsehenden und überwachenden Behörden [172]), in der Wahl der Magistrate und deren Verantwortlichkeit u. s. w. konnten viele etwas vom Constitutionalismus zu finden glauben.

III.

Sieht man aber auf diejenigen, welche sich den Constitutionalismus erst im Zusammenhang mit den germanischen Völkern denken können, so stimmen doch auch sie über dessen erste Entstehung keineswegs überein. [173]) Bei einigen treffen aristotelisch-ciceronianische und montesquieu'sche Ansichten zusammen [174]), bei andern geht der Constitutionalismus neben dem Feudalismus einher, ihm voraus oder aus ihm hervor. [175]) Diejenigen, welche seine Erfindung allein den Engländern zuschreiben, datiren ihn wol sogar von einem bestimmten Jahre, nämlich von 1214 [176]), während einige den Beginn der constitutionellen Freiheit in England erst in das 17. Jahrhundert setzen. [177]) Nach einigen ist der Anfang der Constitutionalismus sogar in den Kirchenversamm-

---

171) Marsilius Menandrius, Defensor pacis, I, 8, 12, 13, bei *Förster*, a. a. O., S. 862.

172) *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 144, Note 2 u. 147. *Mill*, *St.*, a. a. O., S. 51 fg. Man gedenke auch des Tribunats.

173) *Lasteyrie*, a. a. O., I, 168 fg., 181, 186, 192 fg. *Lacombe*, a. a. O., I, 47, 58, 130 fg., 135 fg., 181 fg.

174) Vgl. z. B. *Cremanus*, *Aloys.*, De officiis legumlatoris etc. (Livorno 1774).

175) Z. B. *Remusat*, *Ch. de*, a. a. O., S. 54 fg., und *Laurent*, Études, Thl. 7.

176) Vgl. *Laurent*, a. a. O., IV, 347, mit ebend. VI, 223 fg.

177) *Hettner*, *H.*, Geschichte der englischen Literatur von der Wiederherstellung des Königthums bis in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts (1660—1770).

lungen zu suchen [178]) oder wirkte doch die Kirche durch die nachdrückliche Erhaltung ihrer eigenen corporativen Rechte auf die mannichfach gefährdete Erhaltung der corporativen Freiheit überhaupt und dadurch „zur Consistentwerdung des Repräsentativstaats“. [179]) Endlich findet *Jolly* die constitutionelle und föderative Idee von den Hugenotten betrieben und von *Mézeray* im Anfange des 17. Jahrhunderts ausgesprochen, wie denn überhaupt oft der Constitutionalismus und die politische Freiheit ebenso mit der Reformation in Verbindung gesetzt wird, wie der Absolutismus mit dem Katholicismus. [180])

Wie gross die Zahl der angegebenen verschiedenen Ansichten über die Entstehung des Constitutionalismus erscheinen mag, so liesse sie sich doch immer noch vermehren. So wird z. B. für Deutschland der Constitutionalismus mitunter auf die bekannte „sententia de jure statuum terrae“ [181]) oder auf die mittelalterlichen Reichs- und Landstände zu gründen gesucht, während man in Frankreich Anfänge derselben in den verschiedenen „états“ und in den Notabelnversammlungen finden will. [182]) Doch werden alle diese Ansichten auf irgendeine der frühern Entstehungstheorien zurückzubringen sein.

Diese grosse Verschiedenheit gibt übrigens nicht nur davon Zeugniss, dass noch keine Ansicht über die Ent-

---

178) *Lacombe*, a. a. O., I, 21, 23. Ueber das Zusammenfallen der allgemeinen Reichsversammlungen und Gerichte mit den Synoden s. *Waitz*, Verfassungsgeschichte, IV, 432 fg.

179) *Helfferich* in der deutschen Vierteljahrschrift, Heft 92, S. 38.

180) Ueber die Entstehung und Entwickelung des Constitutionalismus in England s.: *Gneist, R.*, Geschichte des Selfgovernment in England u.s.w. (Berlin 1863); in Schweden: *Nordenflycht*, a. a. O., S. 29, 37, 103 fg., 134 (eine schwedische Magna Charta), 137 fg., 140 fg., 145 fg., 373 fg. Ueber die Freiheit in Holland: *Guizot*, Civilisation en Europe, S. 393. *Laurent* im X. Theile seiner Études.

181) *Pertz*, Monum. Legg., II, 283. *Held*, System, II, 395. Das wohl erhaltene Original dieser Urkunde wurde vor ein paar Jahren (1860) im Würzburger Archiv wieder aufgefunden. Uebrigens sehen die von *Walter*, Rechtsgeschichte, I, 173, Note 6 citirten Stellen aus den Capitularien des 9. Jahrhunderts schon recht constitutionell aus.

182) S. unsern Artikel Notabeln im Staats-Lexikon. Dazu *Fontarèches*, Mon. et lib., S. 42 fg. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 6.

stehung des Constitutionalismus allgemeine Anerkennung gefunden hat, sondern beweist zugleich, dass der wissenschaftlichen Forschung über diesen Gegenstand noch ein anderes als ein gelehrtes Interesse zu Grunde liegt, dass sie also ebenso wenig wie die Forschung über den wirklichen Werth des Constitutionalismus eine leere gelehrte Spielerei oder nur ein Versuch zur Begründung subversiver Theorien und Bestrebungen sei. Der höhere praktische Zweck jener Forschung besteht nämlich darin, den Constitutionalismus frühern politischen Daseinsformen, beziehungsweise ihren Resten gegenüber zu legitimiren, oder die Gründe absoluter Berechtigung und politischer Zweckmässigkeit zu finden, durch welche er befähigt wird, den gegen ihn versuchten Anfechtungen besser Stich zu halten, als dies durch die blosse Thatsache seines Daseins und die Würdigung seiner unmittelbaren Wirkungen in den einzelnen Staaten möglich wäre. Darum haben auch wir die Frage nach der geschichtlichen Entstehung des Constitutionalismus in den Kreis unserer Arbeit gezogen und wollen im Folgenden unsere Ansicht darüber entwickeln.

IV.

Sofern man unter Verfassung überhaupt einen Zustand der Verbundenheit zu einer Einheit versteht, kann man für die Verfassungen der Gesellschaften wie der Staaten sehr verschiedene Eintheilungen nach verschiedenen Eintheilungsgründen aufstellen, und hat dies auch gethan. Dabei ist aber bisher der einzige fundamentale und also wichtigste Eintheilungsgrund, nämlich die Art und der Grad der durch die Verfassung entstehenden Einheit fast gänzlich unberücksichtigt geblieben [183]), indem man sich stets vorherrschend an äusserliche Momente halten zu müssen glaubte.

Wir verstehen aber unter der Art der Einheit den innern Charakter des einigenden Bandes, ob und inwiefern dieses nämlich ein organisches oder ein mechanisches sei. Unter dem Grad der Einheit verstehen wir theils das Mass der Intensität und Kraft der Einigung, theils das Mass, nach

183) Eine Annäherung an diesen Gedanken liegt in der von *Escher*, a. a. O., II, 24, Note, vorgeschlagenen Eintheilung.

welchem sie die in der Einheit befindlichen Persönlichkeiten und Sachen umfasst.

Man könnte uns einwenden wollen, dass dieser Eintheilungsgrund unbrauchbar sei, theils weil die Verschiedenheit von Art und Grad der Einheit sich nicht als Grundlage einer scharfen Eintheilung der Verfassungen eigne, theils weil die Art und der Grad der Einigung sich gegenseitig mannichfach bestimmen, theils weil beide zu viel auf innern Momenten beruhen und einem beständigen Wechsel unterworfen sind u. s. w.

Allein dieselben Gründe müssten wenigstens ebenso schwer gegen jede andere Eintheilungsweise der Staatsverfassungen, ob sie von der Form oder vom Zweck des Staats, vom Princip seiner Regierung oder von wo immer ausginge, ins Gewicht fallen, und besteht einer der grössten Fehler der bisherigen Staatslehre gerade darin, nicht eingesehen zu haben, dass auch aus diesen Eintheilungsgründen haarscharfe Unterscheidungen nicht zu entnehmen, und dass, sofern Unterscheidungen auf sie gebaut werden können, dieselben doch nur aus innern Gründen vollständig zu beurtheilen sind und alle am Ende einfach auf die Art und den Grad der Einigung hinausgehen.

Nach dem von uns hervorgehobenen Eintheilungsgrund sind also die Verfassungen oder die Staaten selbst entweder freie oder unfreie, resp. sie sind so weit frei, als für die Einheit das organische Gesetz herrscht. Dem Umfang oder dem Grade der Einigung nach ist eine Verschiedenheit insofern denkbar, je nachdem die Verfassung alle Theile und Glieder des Staats s t a a t l i c h erfasst oder nicht, und je nachdem diese Zusammenfassung für alle oder einzelne Theile und Glieder fester oder laxer ist, in Beziehung auf Sachen [184]) aber, je nachdem die Verfassung mehr oder weniger, zu vieles oder zu weniges, alles oder nur das Gehörige in den Spielraum des Staats zieht.

---

184) Als ein Verdienst *Escher's* muss hervorgehoben werden, dass er (a. a. O., I, 79) ausser dem Staatsgebiet und der Bevölkerung überhaupt auch die „sachlichen Güter“ zu den Grundlagen des Staats zählt. Von selbst versteht es sich, dass Gebiet, Bevölkerung und sachliche Güter nicht allein in ihrer physischen Eigenschaft als Grundlagen des Staats betrachtet werden können.

Zwischen der Art und dem Grade der Einigung findet nur insofern deutlich ein inniger Zusammenhang statt, als die organische Einigung naturgemäss immer einen höhern, d. h. edlern und intensiv stärkern Grad der Vereinigung zulässt denn die mechanische, oder als ein solcher höherer Grad von Einigung auf die organische Natur des Bandes schliessen lässt. Nichtsdestoweniger kann man beide Eintheilungsgründe auseinanderhalten, da bald die festere Einigung ihrer organischen Ausfüllung, bald das organische Gesetz dem Mächtigwerden und der äussern Darstellung des Einheitsgedankens vorausgeht, da ferner die wichtigsten Grade der Einheit, wie die Arten derselben, ihre besondern äussern Zeichen haben, und diese in Verbindung mit den innerlich wirksamen Kräften richtig erkannt sein wollen. Eben die vielen Einwirkungen innerlicher Momente auf Art und Grad der Verbindung, der beständige lebendige Fluss, in welchem sich rücksichtlich beider die staatliche Gesellschaft befinden muss und aus welchem fortwährende neue Uebergangszustände sich erzeugen: dies alles macht es nothwendig, einzelne Momente in der Entwickelungsgeschichte der Staaten festzuhalten und an ihnen wie an Knotenpunkten die Verschiedenheiten der Verfassungszustände nachzuweisen.

Wir kennen bereits sattsam die in jedem Menschen unzertrennlich vereint liegenden beiden Richtungen auf Isolirung und Vergesellschaftung, Freiheit und Ordnung, auf Fortschritt in jedem der drei Hauptelemente seines Wesens durch Erhaltung und Veränderung zugleich. Infolge dieser allen Menschen gemeinsamen Natur ist überall, wo Menschen sind, und zwar in jedem einzelnen wie in den Gesellschaften, ein gewisser Kampf unvermeidlich. Denn nur bei einer hienieden undenkbaren Vollkommenheit würde es möglich sein, dass die Menschen in sich und mit ihresgleichen in ungestörter harmonischer Einheit lebten. Darum ist auch das ganze menschliche Leben ein Wechsel oder eine Mischung von Niederlagen und von Siegen, und wie der Kampf selber das Vorhandensein und die Wirksamkeit verschiedener zur Einheit bestimmter, aber miteinander in Gegensatz gerathener Richtungen und Kräfte beurkundet, so sind es gerade die Niederlagen und die Siege, welche diesen Gegensatz auf die höchste Stufe treiben. Bleibt die siegreiche

Richtung streng bei dem, was man gewöhnlich das rauhe Recht des Siegers nennt, und setzt sie infolge dessen die Niederlage des andern Theils fort, so kommt der Sieger selbst mit sich nicht in Harmonie, und sein Verhältniss zu dem Besiegten enthält keine Erfüllung des organischen Einheitsgesetzes. Der Besiegte, mit sich und seiner Lage im bittersten Zerwürfniss, wartet auf die Gelegenheit, seinem durch den Sieg nicht verstärkten Besieger bald möglichst Gleiches mit Gleichem zu vergelten, und beide werden in dieser verkehrten Auffassung ihres Wesens und ihrer Verbindung immer schlechter, bis sie dieselbe entweder ändern oder miteinander zu Grunde gehen. Die Kraft nun, welche jeder einseitigen Herrschaft einer einzelnen Seite des Daseins entgegenstrebt und sich sträubt, unter derselben lahmgelegt, allmählich todt zu werden, die Kraft, welche nicht in einer unorganischen Verbindung mit andern verharren und nur organisch sich vergesellschaften will, diese Kraft kann man die eigentliche *constituirende Kraft* nennen. Ihr charakteristisches Merkmal ist demnach, dass sie die ihrer ganzen und unveräusserlichen Natur entsprechende Zusammenfassung sucht, nur diese erträgt, nur mit ihr sich beruhigt. Demnach *ist constitutionell, was dieser Kraft und ihrem Streben gemäss ist.* Natürlich kann hierbei keine Kraft nur auf sich selbst, ohne Rücksicht auf die andern Kräfte, sehen wollen. Sich zusammenconstituiren werden die mehrern Kräfte erst dann, wenn sie einen Punkt gefunden haben, der sie so organisch verbindet, dass jede im wesentlich gleichen Masse siegt und besiegt wird, der Sieger sie beherrscht, indem er den Besiegten erhebt, der Besiegte sich erhöht, indem er mit dem Sieger verschmilzt. Jetzt erst ist eine dem sittlich-sinnlichen Wesen des Menschen entsprechende Zusammenfassung oder Einheit, eine Constituirung oder Verfassung möglich, und was immer in den Zuständen der menschlichen Vergesellschaftung dem entspricht, constitutionell, — alles übrige unconstitutionell.

V.

Setzen wir den Fall, eine Familie befände sich in einem Zustand vollkommener völkerrechtlicher Selbständigkeit. Ist

der Vater oder sonstige Chef derselben im Besitze der Herrschaft über die der Selbständigkeit fähigen Glieder, nur gegen deren Willen, oder übt er die ihm willig überlassene Herrschaft in einer dem Urtheile der letztern entgegengesetzten Weise aus, so sind dies unconstitutionelle Zustände. Im Gegentheil aber finden wesentlich constitutionelle Zustände statt, und die verschiedenen Gründe, aus denen dort ein Gegensatz, hier eine Harmonie der Willen vorhanden ist, werden nur auf die äussere Darstellung und auf den Grad der Dauerhaftigkeit der Verhältnisse Einfluss haben. Theilweise constitutionell, resp. unconstitutionell würde der Zustaud sich dann gestalten, wenn einige Glieder soweit dissentirten, dass sie die Berechtigung ihrer Ansichten und Zwecke über die Anforderung der vollen Integrität der bisherigen Einheit setzen, oder wenn Glieder in die Einheit aufgenommen würden, ohne eine dem menschlichen Wesen entsprechende Stellung in der Einheit eingeräumt zu erhalten. Ersteres wäre ein enteinigendes Moment, letzteres eine Entstellung der Einheit.

Hieraus geht vorerst soviel hervor:

1) Die constitutionelle Natur eines Gesellschaftszustandes hängt nicht wesentlich von dem ab, was wir heutzutage constitutionelle Formen nennen, namentlich nicht von den modernen Einrichtungen der sogenannten Legislative, sondern lediglich davon, dass man einer Gesellschaft so angehört, dass man in Collisionsfällen zwischen den Anforderungen der Einheit und denen der Individualität letztere den erstern frei unterordnet. In diesem Requisit der Freiheit, entgegen dem Zwang durch äussere Gewalt, liegt durchaus nicht das weitere Requisit der absoluten Wahrheit und Gerechtigkeit der Anforderung der Einheit, sondern nur das einer relativen oder concreten Wahrheit und Gerechtigkeit derselben, beziehungsweise dass sie dafür also für zweckmässig gehalten werde. Mit dem Gefühl oder der Erkenntniss der absoluten Nothwendigkeit des Staats fühlt oder erkennt der Mensch den Staat, in welchem die Vorsehung ihn geboren werden liess und er durch Geburt und Erziehung seinen Antheil an der ganzen Vergangenheit desselben erwirbt, regelmässig als den seiner Natur und seinen Zwecken am meisten entsprechenden, und kann sich demselben ebenso weit frei unter-

ordnen, wie er sich demselben organisch oder frei eingeordnet fühlt.

2) Die constitutionelle Natur eines Staats hängt auch nicht wesentlich davon ab, dass das constitutionelle Princip in allen Dingen so durchgeführt sei, wie dies eine vollständige wissenschaftliche Durchführung desselben verlangen würde und manchmal auf höchst doctrinäre Weise auch praktisch gemacht werden will.

3) Die constitutionelle Natur eines Staats ist ferner nicht bedingt durch eine andere als die allgemeine menschliche Gleichheit seiner Glieder. Im Gegentheil schliesst diese wesentlich die individuelle Verschiedenheit der Menschen in sich und ist nur durch eine solche die organische Zusammenstellung, d. h. die mit der Freiheit verträgliche Ueber- und Unterordnung möglich. Die demokratische Gleichheit [185], so wie sie oft in unsern Tagen aufgefasst und mit dem Constitutionalismus verbunden wird, ist ein nicht minder grober wie gefährlicher Irrthum. Es gibt nichts Unconstitutionelleres als ein gleiches Nebeneinanderstellen an sich ungleicher Factoren, weil nichts einer freien Verbindung oder der Freiheit und Ordnung mehr zuwiderliefe. Ein solches gleiches Nebeneinanderstehen hat es wenigstens von Rechts wegen nie anderswo als im Völkerrecht und im Privatrecht gegeben, insofern jedes, auch das kleinste Privatrecht des Schwächsten, in Beziehung auf dessen Schutz und Erhaltung für den Staat denselben Werth haben muss, wie die grösste Privatberechtigung des Mächtigsten, die Souveränetät aber auch den kleinsten Gemeinwesen rechtlich im Völkerverkehr dieselbe Stellung gibt, wie dem Grosstaat. Die Gleichheit, welche man so oft an den Gliedern roher Familien- und Stammstaaten, sowie an deren Stellung im Staate entdecken will, beruht oft nur auf der Stumpfheit unsers Wahrnehmungsvermögens oder auf dem falschen, weil ganz andern Zuständen entnommenen Masstab, oder darauf, dass man für eine staatliche Verbindung erachtete, was in Wirklichkeit eine

185) Höchst charakteristisch erscheint es, wenn *Ferrari* (Histoire de la raison d'état, S. 27) sagt: „Rien ne répugne plus au progrès de la démocratie que les délibérations des parlements, les droits des assemblées ou les franchises des villes."

völkerrechtliche ist, und übersah, dass in solchen Zuständen das Privatrecht regelmässig vollkommen innerhalb des Familienkreises abgeschlossen ist.

4) Bei einer nur theilweisen Anwendung des wahren Constitutionalismus entsteht die Alternative, dass er entweder fortschreitend weitergreift, oder durch die unconstitutionellen Principien und ihre Träger allmählich verdrängt wird. Das constitutionelle Princip und sein Gegensatz können in demselben Gemeinwesen nicht nebeneinander für die Dauer in wesentlichen Dingen bestimmend sein. Ist der Constitutionalismus in Beziehung auf die Bevölkerung unvollständig und zwar entweder so, dass dieselbe kein Verständniss oder kein Gefühl, oder sonst keine Fähigkeit zur organischen Einigung besitzt, oder theilweise von dem organischen Leben des Staats durch dessen Einrichtungen ausgeschlossen wird, so beruht die Zukunft des Constitutionalismus darauf, dass die in irgendeiner der angegebenen Weisen ausser ihm stehende Bevölkerung demselben immer mehr zugewendet werde. Aeussert sich die Unvollständigkeit des Constitutionalismus in den Einrichtungen der Staatsgewalt, so hängt der Fortschritt des Constitutionalismus davon ab, dass dieselben immer mehr von seiner Idee durchdrungen und ihr gemäss auch umgemodelt werden. Geschieht das eine oder das andere nicht, so wird der Staat allmählich ein Mechanismus, ein Zustand allgemeiner Sklaverei, oder er zerfällt schon zuvor in mehrere oder an mehrere Staaten. Dann beginnt der Process aufs neue, der sich immer, wenn nicht organisch, d. h. auf dem Wege der Reform, auf dem der Revolution und Usurpation vollziehen muss.

5) Nach der innern Natur des Constitutionalismus, welche der Natur des Menschen infolge dessen Berufs zur harmonischen Entwickelung seines ganzen Wesens unter Ausgleichung der Anforderungen der Freiheit und Ordnung entsprechen soll, muss es vollständig klar sein, dass ein wahrer materieller Constitutionalismus ohne Herrschaft der Menschen über sich selbst nicht gedacht werden könne. Die wahre constitutionelle Idee muss in jedem Menschen, weil er selbst richtig constituirt sein und bleiben will, klar erkannt oder richtig gefühlt vorhanden und sein Wille stark genug sein, um sie trotz der menschlichen Neigung zur Ein-

seitigkeit fortwährend so zu bethätigen, dass er die constitutionellen Formen oder seine constitutionelle Stellung vollständig ausfüllt. Im allgemeinen ist es dabei gleichgültig, wie er dazu gelange, ob vorherrschend aus zweckmässiger Erwägung seiner materiellen Existenzbedingungen, oder aus empfindungsstarker Hingabe an einen theokratisch angelegten Staatsverband, oder infolge einer blossen Verstandesreflexion. Man kann auch sagen: da Vernunft, Empfindung und materielles Interesse stets miteinander verbunden sind, wenn auch immer nur das eine oder andere von ihnen überwiegt, so ist es gleichgültig, ob in concreto die organische Staatsangehörigkeit sich vorherrschend auf den einen oder andern dieser drei Momente stützt, weil er im gegebenen Falle als der wichtigste erscheint. Nur darauf wird es vorzüglich ankommen, dass keiner die Idee seiner Staatsangehörigkeit und Freiheit in einer mit der Auffassung der übrigen in unlösbarem Widerspruch stehenden Weise auffasse. Ein solcher Gegensatz wäre immer unconstitutionell, gleichviel ob er auf einem Gegensatz hoher und niedriger oder sonst verschiedener Auffassungen beruhte. Fehlt aber dieser Gegensatz, so ist es an sich praktisch werthlos, ob die fragliche Idee anfänglich mehr aufgezwungen worden ist, oder durch Ueberredung Eingang gefunden hat. Es kommt immer nur darauf an, ob die Idee frei gilt, frei verbindet, die freie Erfüllung der Formen des staatlichen Daseins gewährt, obgleich es ohne Zweifel in dem Gang der Entwickelung eines Volks zum wahren Constitutionalismus viele bedeutende Unterschiede machen wird, ob das Volk durch eine höhere Idee emporgehoben oder durch eine niedere heruntergedrückt, ob es zu diesem und jenem mit Gewalt gebracht, oder dazu mit ehrlichen oder unehrlichen Mitteln überredet worden ist. In allen diesen Dingen hängt jedoch so unendlich vieles von den besondern Umständen und Persönlichkeiten ab, dass man nichts Allgemeines darüber sagen kann. Die Höhe der Idee z. B. ist etwas sehr Relatives; rohe aber unverdorbene Völker und gebildete aber verdorbene, und gesunde und kranke Seiten der Völker lassen sich in den verschiedensten Verbindungen und Abstufungen denken; die Einwirkung materieller Uebermacht kann durch die Umstände ebenso gerechtfertigt, wie die scheinbar freieste Ueberredung durch

die Schlechtigkeit der dabei gebrauchten Mittel verwerflich erscheinen u. s. w. Man kann daher jeden einzelnen Fall nur für sich beurtheilen. Allerdings sind die absoluten Gesetze der physischen wie der geistigen Natur allgemein und ewig dieselben. Allein wirklich sind sie nur dadurch, dass und wie sie nach ihrem Durchgang durch den Menschen zum Ausdrucke gelangen, und es kann sich daher das, was von dem Standpunkt eines bestimmten Volks aus in einem gegebenen Zeitpunkte für dasselbe constitutionell sei oder nicht, nur daraus ergeben, wie das absolute Gesetz der Humanität in demselben zum Bewusstsein gekommen oder gefühlt und dem entsprechend ausgedrückt worden ist. Nur soviel lässt sich im allgemeinen sagen, dass die Constituirung eines Volks sich in demselben Grade dem wahren Constitutionalismus nähern werde, in welchem sich das Volk selbst dem wahren Sittengesetze genähert hat.

6) Der Constitutionalismus als die Eigenschaft eines Staats kann begreiflich nie gegen das Wesen oder die Existenz des Staats gehen. Wird unter constitutionellen oder ihnen verwandten Formen gegen einen politischen Bestand und dessen wesentliche Consequenzen operirt, so geschieht dies entweder infolge einer noch unfertigen oder unnatürlichen Zusammensetzung des Staats, zufolge welcher die constitutionelle Idee, sei es absolut, sei es in dem momentan beabsichtigten Grade, in den concreten Formen, unnatürlich erscheint, oder es geschieht durch einen irrthümlichen, auch absichtlich schlechten Gebrauch, namentlich für eine einseitige Herrschsucht oder für einseitige Freiheitsanforderung.

7) Die constitutionelle Idee ist nicht blos für die staatliche, sondern auch für jede andere menschliche Vergesellschaftung massgebend, wenngleich die Formen für sie nicht nur nach den Umständen überhaupt, sondern auch nach dem Zweck der Gesellschaft sehr verschieden sein müssen. Wir wollen nur ein Beispiel hiefür anführen. Die constitutionelle Idee ist gewiss für keine Art menschlicher Vergesellschaftung wichtiger, als für diejenige, welche auf die grössten Gefahren berechnet ist, die kriegerische. Betrachten wir nun ein Feudalheer oder ein Volksheer, wie man sich's gewöhnlich vorstellt, so wird man bei diesen die meisten constitutionellen Formen, sehr wenig von der constitutionellen

Idee, und in der Regel überhaupt nur eine einem gleichen Feinde gewachsene Kraft finden. Heere ohne constitutionelle Formen, wenigstens was das Commando betrifft, müssen ohne Zweifel desto mehr von einer constitutionellen Idee geleitet und zusammengehalten werden, und haben in der That auf diese Weise verhältnissmässig grössere Erfolge mit verhältnissmässig geringern Mitteln erzielt. Die Heereseinrichtungen müssen sich nicht nur nach dem Geschmack des Volks, sondern auch nach der Individualität des Feindes richten. Sind sie von der constitutionellen Idee beherrscht, so wird deren formelle Darstellung von der richtigen Erwägung der beiden angegebenen Momente abhängen.

8) Je grösser die Anzahl derer ist, die nach den Formen des concreten Staats sich direct an allen oder doch den wichtigsten öffentlichen Geschäften betheiligen, desto unmittelbarer soll die constitutionelle Idee in den betreffenden Formen auf und aus dem Staate, auf und aus den Individuen wirken und wirksam werden. Ein solcher Zustand kann bedenklich für den Staat und muss höchst schmerzhaft für diejenigen werden, welche von dieser Betheiligung gänzlich ausgeschlossen sind. In ersterer Beziehung muss nämlich der höchste Grad freier Einigungsfähigkeit von der ganzen Nation verlangt werden. In letzterer Beziehung könnte man unterscheiden, ob der Ausschluss von der Betheiligung am öffentlichen Leben in einer absoluten oder doch für beide Theile als solche geltenden Unfähigkeit seinen Grund hat oder nicht. In jenem Fall muss der Ausschluss nur als Mittel der allmählichen Heranbildung zur künftigen Theilnahme erscheinen, wenn er nicht zum Untergang führen soll. Und da die constitutionelle Idee die wahre Lebensidee der Staaten ist, so sind wir berechtigt, unsern Satz als eine Hauptgrundlage der Staatsmakrobiotik zu erklären. Weil aber die Annahme absoluter Unfähigkeit meist auf Egoismus und falschen Sittlichkeitsprincipien beruhte und die politischen Verhältnisse nicht durch das Princip der Pflicht, sondern durch das Recht der Gewalt beherrscht wurden, darum ist unser Satz bisher so wenig beachtet und schon manches grosse Volk infolge dessen zum Untergang gebracht worden. Beruht dagegen jener Ausschluss nicht einmal auf einer solchen Annahme, so fehlt ihm sogar der Schein der

Berechtigung, und der Untergang des Volks wird nur noch schneller und sicherer erfolgen.

VI.

Es ergibt sich schon aus diesen acht Sätzen, dass die verschiedenen Auffassungen des Constitutionalismus und also auch die verschiedenen Ausgangspunkte für seine Entstehung und Ausbildung nicht blos aus einer gewissen persönlichen oder nationalen Verschiedenheit der Ansichten über sein Wesen, sondern auch aus einer von jener Verschiedenheit unabhängigen principiell falschen Auffassung seines Wesens hervorgehen. Dies bestätigt sich noch mehr, wenn wir die Sache von unserm Standpunkt aus etwas weiter verfolgen.

Die Völker vervollkommnen sich staatlich, und zwar nach innen, durch feste Ansässigwerdung, Ackerbau und Handel, Wissenschaft und Kunst, Vermehrung und Erleichterung der Verkehrsmittel, geläutertere Religion, Stärkung und Vermehrung der Fühlung zwischen dem einzelnen und dem Ganzen u. s. w.; nach aussen aber durch Ueberschreitung der engen Grenzen des Stammstaats, durch Verbindung mit andern Gemeinwesen zu einem grössern Ganzen infolge von Verträgen oder Eroberungen. Das alles setzt den Anstoss von Seite höherer Culturelemente, den Einfluss bedeutender Culturgrössen, seien diese durch Wanderungen, Kriegs- und Handelszüge oder wie immer vermittelt, voraus. So wächst intensiv und extensiv mit dem Material der staatlichen Einheit auch die Mannichfaltigkeit innerhalb derselben und damit ebenso die Schwierigkeit der Constituirung in unserm Sinne, wie die Zahl und die Kraft der dieselbe erheischenden Momente. Alles nimmt grössere Formen an; dieselben werden nothwendig bestimmter und deutlicher, und in ihren Gestaltungen wie Wirkungen auffallender und der Kritik zugänglicher.

Aber die Idee, Individuum und Gesellschaft, Freiheit und Ordnung miteinander auszugleichen, ist immer da und ebenso das Streben, allgemeine und stetige Formen für deren Darstellung und Erhaltung zu geben. Dass man nicht auf die rechten Formen und Mittel verfiel, hat seinen Haupt-

grund in der verschiedenen mangelhaften Weise der Erfassung der Idee und in den daraus sich erklärenden auch politisch verkehrten Handlungen. Die feindliche nationale Scheidung der Völker und ihrer Götter, der darauf sich gründende auch nach einer gewaltthätigen Vereinigung derselben zwischen ihnen fortdauernde Hass, der ewige Kriegsstand der verschiedenen Nationalitäten innerhalb eines und desselben Staats und die damit in Verbindung stehende systematisch ausgebildete Sklaverei, die unvermittelte Gegensätzlichkeit der Bildung und der Vermögensverhältnisse, dies alles machte eine wahre Constituirung der Nationen im Alterthume unmöglich. Und wenn sich auch ein Volk vertragsweise durch Verbindung mehrerer bisher selbständiger Stämme constituirt hatte, über lang oder kurz traten entweder in seinem eigenen Schose die alten, weil unvermittelt gebliebenen Gegensätze um so mehr hervor, je weniger der Vertragsabschluss von allen Seiten ehrlich gemeint zu sein pflegte, oder es kam dieses Volk auch ausserdem dennoch später wieder mit andern Völkern in nur durch die Uebermacht begründete Verbindungen, und je mehr die Gegensätze unter den Gründern der Vertragsverbindung schwanden, desto schärfer trat die letztere selbst in den Gegensatz zu den neuen Eroberungen. War aber bei einem Volke die Stammverwandtschaft nicht stark genug, um es zu einer grössern staatlichen Einheit zu verbinden, so erwies sich dieselbe auch in der Hauptsache als wirkungslos, wenn sich wirklich eine Anzahl selbständiger Gemeinwesen derselben Abstammung zu einer grössern Einheit verbunden hatte, indem dieselbe nicht nur in der Regel blos einen völkerrechtlichen Charakter festhielt, sondern auch mit diesem weder Bestand noch bemerkenswerthe Folgen für die Constituirung des Ganzen oder der Theile äusserte. So mochte die Expansivkraft der Völker wol zu grossen Erweiterungen des Staats führen; allein eine organische Einfügung gelungener Eroberungen fand um so weniger statt, als einer solchen die Neigung der Besiegten nicht weniger entgegenstand denn die der Sieger. Die decentralisirende Kraft der Völker aber brachte eine Mehrzahl von Staaten hervor, die, wenngleich verwandt, selbst bei der dringendsten Einheit der Interessen sich mehr abstiessen als anzogen. Der eigentliche Staat

blieb stets sehr klein, und alles übrige Beiwerk mehr ein Ballast als ein Mittel für wahre Fortschrittsbewegung. Eine bedeutende Ausnahme scheinen nur die griechischen, namentlich die athenischen Colonien zu machen. Allein auch diese waren immer nur Miniaturbilder der Mutterstaaten und ohne alles rechtliche Einheitsband mit ihnen.

Trotz alledem sind aber die Staaten der Alten Welt doch immerhin nicht so absolut unorganisch gewesen, wie man vom Standpunkt unserer Zeit aus es wol meinen könnte. Wenn z. B. in den altorientalischen Theokratien die herrschende Religion von einem allgemeinen lebendigen Glauben getragen wurde, wenn die meisten Chinesen ihr Regierungssystem im ganzen für vernünftig halten, wenn der Sklave die Sklaverei des Besiegten als eine absolute Nothwendigkeit anerkannte, so lagen darin organische Momente, denen freilich mit der innern objectiven Wahrheit auch die Dauerhaftigkeit und entsprechende Wirksamkeit abgehen musste. So kann z. B. auch heutzutage mancher den absoluten Staat für den ihm am meisten entsprechenden; also für ihn organischen betrachten und wiederum mancher einzelne gar nicht organische Verfassungsbestimmungen oder den Mangel constitutioneller Formen da, wo sie vielleicht nöthig wären, für ganz organisch halten. Allein auch hiervon gilt der Satz, dass unter dem Einflusse verkehrter Auffassungen ein Volk zurückgehen muss, wenn sich diese Einflüsse nicht sammt ihren verkehrten Wirkungen vermindern und allmählich ganz verlieren.

VII.

So gehen die Ideen der Freiheit und der Ordnung miteinander durch die Welt und erzeugen in ihrem Kampfe miteinander nur Trennung, Auflösung ohne Freiheit und Verbindungen ohne natürliche intensive einigende Kraft so lange, als die höhere Idee ihrer Einheit nach Ausgangs- und Zielpunkt, die göttliche Schöpfungsidee und ihr Ausdruck im ganzen Wesen des Menschen entweder nicht verstanden oder doch in der Gestaltung und der Verwaltung der Gesellschaft nicht wirksam wird. Einen sehr wichtigen Schritt in der Richtung zu höherer Wahrheit hat schon sehr früh das

Judenthum gemacht, indem es einen hohen Grad von rechtlicher Gleichheit neben föderativer Freiheit entwickelte und die Sklaverei eigentlich aufhob. Eine Menge von Umständen begünstigte diese Richtung, welche freilich durch die nationale Exclusivität der Juden und durch manche andere Dinge wieder paralysirt wurden. Als wahre Friedenselemente unter den Menschen und als erhaltende und productive Kräfte für die Staaten erscheinen die Ideen der Freiheit und der Ordnung erst seit dem Momente, in welchem Christenthum und römische Rechtstradition, die höchsten Auffassungen menschlicher Freiheit und rechtlicher Ordnung, mit dem gesunden germanischen Volkselement verbunden wurden.

Man kann daher wol sagen, dass die constitutionelle Idee mit dem Menschen geschaffen, so alt und so weit verbreitet sein müsse, wie der Mensch selbst, dass sie aber in der nichtchristlichen und nichtgermanischen Welt entweder unfreie Herrschaft oder ordnungslose Freiheit hervorgerufen, dass sie mit der Herrschaft auch die Freiheit immer nur einzelnen oder wenigen gebracht habe und dass infolge dessen Ordnung wie Freiheit nicht die rechten gewesen, weil sie, nur um den Preis der Sklaverei einer unendlichen Vielzahl möglich, allein durch die Gewalt bestehend, einzig in der Gewalt, in dem thatsächlich Möglichen eine Schranke der Willkür finden konnte. Menschenunwürdig, wie sie war, musste ihr auch die rechte Stetigkeit abgehen, denn wenn sich gleich der Sklave fatalistisch ergab und nach dem angelernten Irrthum der herrschenden Meinung der Alten Welt das Recht des Siegers anerkannte, so widersprach doch ewig die innere Stimme und reizte ihn ebenso zur Auflehnung gegen den Herrn, wie der letztere an der Durchführung des Sklavereibegriffs bis in die äussersten Consequenzen durch die Stimme seines Gewissens verhindert wurde, der mächtigen Einwirkung anderer Rücksichten nicht zu gedenken.

Da aber auch der moderne constitutionelle Staat trotz der möglichst vollkommenen Gesetze dennoch thatsächlich immer insofern nicht wahrhaft constitutionell ist, als er sich dem antiken System nähert, resp. seine Angehörigen nicht von dem wahren christlichen Humanitätsprincip erfüllt und ihm gemäss in allen gesellschaftlichen Beziehungen wirksam

sind, so dürfte es gerechtfertigt erscheinen, den wahren Constitutionalismus seinem innern Wesen nach einen Versuch zur Uebersetzung der grossen christlichen Humanitätsidee ins ganze gesellschaftliche, namentlich auch ins staatliche und völkerrechtliche Leben zu nennen.

Die Geschichte des Constitutionalismus ist demnach die Geschichte der Entwickelung der organischen Gesellschafts- resp. Staatsidee in der Menschheit, für welche erst die modernen Culturvölker in dem christlichen Sittengesetz eine feste und allgemein anerkannte Basis gewonnen haben. Man kann daher die Geschichte des Constitutionalismus wol mit den Völkern der christlichen Aera beginnen, jedoch nicht ohne die Elemente des Christenthums und der römischen Disciplin in Ansatz zu bringen. Die Idee des Constitutionalismus war aber deshalb doch in der Alten Welt vorhanden und zwar, wie aus unsern desfallsigen Bemerkungen hervorgeht, als eine unklare, nicht befriedigte und daher nur in allmählich aufreibenden Kämpfen sich manifestirende Sehnsucht.

Dies erklärt es auch, warum sich nach der einen richtigen Idee des Constitutionalismus und ihrer Verbindung mit dem im allgemeinen gleichen Wesen des Menschen nicht nur der Constitutionalismus unserer Zeit allenthalben in verwandten Formen äussert, sondern auch eben diese unsere modernen Formen manche Verwandtschaft mit den Formen des öffentlichen Lebens in den antiken Staaten darbieten. So findet sich z. B. in beiden Perioden eine Art von Theilung der Arbeit zur Erhaltung und Förderung des Staats je nach den Fähigkeiten der Staatsangehörigen (nicht aber eine Theilung der Staatsgewalt selbst), oder eine rechtlich geordnete Antheilnahme des Volks an den Staatsangelegenheiten, womit regelmässig Wahlen und Oeffentlichkeit verbunden sind u. dgl. m. Und wie künstlich manche dieser Einrichtungen erscheinen, sie erprobten sich dennoch als so natürlich, dass gerade in ihnen und nur in ihnen das erhaltende und fortschrittsfördernde Element der antiken Staaten gefunden werden muss, solange sie mit dem rechten Geiste erfüllt und der sie umgebenden Verderbniss nicht zum Opfer gefallen waren.

Die constitutionelle Idee begleitet und durchdringt aber

ebendeshalb auch alle die so unendlich mannichfaltigen Anziehungs- und Abstossungs-, resp. Vergesellschaftungs- und Isolirungsbestrebungen unserer Völker und deren Resultate. Indem sie dabei stets auf einen bestimmten und rechtlichen Ausdruck oder auf eine bestimmte Formulirung für die entwickelten Lebensverhältnisse dringt, erhält sie zugleich durch die unlösbare Verbindung von Ordnung und Freiheit die Möglichkeit des organischen Fortschritts offen, und verlangt diesen Fortschritt stets für das Ganze und nach allen Richtungen des irdischen Daseins, ohne jedoch das Ueberirdische im Menschen ausser Ansatz zu lassen. Denn je mehr sie dieses in jedem Menschen anerkennt, desto mehr erwartet sie auch für sich und ihre Wirksamkeit gerade von dem Menschen, da sie, vernünftige Erkenntniss und entsprechende Willenskraft zu ihrer Verwirklichung beanspruchend, auf die Selbsterkenntniss und Selbstbeherrschung, auf die Arbeit eines jeden an sich selbst, hinführen muss.

VIII.

Erscheint der Constitutionalismus im allgemeinen als ein sehr relativer Ausdruck für eine universell-humane und nie vollkommen zu erfassende und zu verwirklichende Idee, und der moderne Constitutionalismus insbesondere als die den Eigenthümlichkeiten unserer Culturgrundlage und Culturvölker entsprechende Ausbildung dieser Idee, der Idee des harmonisch-organischen Staats, so ist auch diese Idee selbst und das Streben nach ihrer Verwirklichung bei jedem geschichtlich gewordenen Volk, also auch bei unsern modernen Völkern, vom Anfang an in deren ganze Geschichte innig verwebt, und insofern beginnt die Geschichte des Constitutionalismus auch mit der Geschichte eines jeden dieser Völker, wenngleich gewisse Umstände, wie z. B. die Reception fremder Auffassungen oder Formen, hier und da die nationale Entwickelung mehr zu unterbrechen scheinen, als sie wirklich unterbrechen.

Eine besondere Geschichte der Ausbildung der constitutionellen Formen liegt nicht im Plane dieses Werks; doch wollen wir nicht unterlassen, unsere Ansichten über die richtigen leitenden Grundsätze einer solchen anzugeben.

IX.

Die Geschichte des Entwickelungsganges der constitutionellen Formen ist, wie ähnlich auch bei allen Völkern bezüglich einzelner Momente und Punkte, doch im Ganzen eine sehr mannichfache. Trotz einer gewissen Uniformität in den Resultaten, findet doch bezüglich der Zeit der Ausbildung dieser oder jener Form, der Ansichten über deren Zusammenhang mit der constitutionellen Idee und des Gebrauchs oder der Wirksamkeit, der Deutung und Function der Formen, eine grosse Verschiedenheit unter den Völkern statt, welche ihre Gründe theils in der Eigenthümlichkeit der Nation selbst, theils in der Besonderheit ihrer gesammten nationalen Entwickelung hat. Selbst die Constituirung eines jeden der bestehenden modernen Culturstaaten als Staat hängt mit der Geschichte der constitutionellen Formen innig zusammen.

Daraus folgt, dass bezüglich letzterer vorzüglich zu sehen ist:

1) Auf die Verwandlungen von Staatenmehrheiten zu einem Einheitsstaat, von Einheitsstaaten zu Staatenmehrheiten, und auf die innerhalb dieser beiden äussersten Punkte sich ergebenden vielfachen Uebergangspunkte; denn während sich ein Staat als solcher auflöst, können sich mehrere Staaten aus ihm organisch herausbilden, constituiren und umgekehrt. Was daher für das Ganze constitutionell war, kann dadurch für seine Theile staatlich unconstitutionell werden und umgekehrt; und es ist klar, dass dies auf die Beurtheilung des äussern Entwickelungsgangs des Constitutionalismus den grössten Einfluss haben müsse.

2) Auf die jene Wandlungen sehr oft bedingende Constituirung des organischen Gesetzes innerhalb des concreten Staats, oder auf den Grad der organischen Verbindung seiner im Anfange und oft für lange Zeit nicht selten unorganisch zusammengefassten Theile, sowie auf den Grad, in welchem die an sich organische Verbindung auch zum formellen Ausdruck gebracht worden ist.

Eine nur sehr untergeordnete Bedeutung wird dabei den verschiedenen, aus zufälligen Gründen oder in bestimmter

Absicht gebrauchten technischen Ausdrücken zufallen können. Hat ein Land keine eigentlichen Stände mehr, so ist jedenfalls der Ausdruck „ständisch" oder „landständisch" ohne besondere Bedeutung und ein auf ständische Organisation gebauter Organismus eine „contradictio in adjecto". Dasselbe gilt in dem Fall, wo das Volk nicht vollständig ständisch gegliedert ist und die etwa vorhandenen Stände auch nicht die Träger der constitutionellen Idee sind. Denn wenn man darauf sieht, dass die mittelalterliche Standschaft ebendadurch zersetzend, also unconstitutionell war, dass sie nur von ständischen Sonderinteressen beherrscht wurde, so muss man, im Fall des Vorhandenseins wirklicher ständischer Elemente bei einem Volke, vom constitutionellen Princip aus verlangen, dass entweder neben der ständischen Constituirung oder Vertretung auch eine allgemeine mit wenigstens gleichem Rechte bestehe (analog dem Staatenhause und dem Volkshause im Bundesstaate), oder dass die Constituirung der Nation, resp. ihrer Vertretung zwar nicht die Stände, wol aber eine gesonderte Vertretung derselben (also nicht ihre Betheiligung an den allgemeinen Wahlen) ausschliessen müsste.

Der Ausdruck „repräsentativ" [186]) gewährt ebenso wenig feste geschichtliche Anhaltspunkte, weil die Betheiligung grösserer Massen auch nur an den wichtigern Angelegenheiten des Staats ohne eine Art von Stellvertretung oder Repräsentation derselben absolut unmöglich ist und alles darauf ankommt, welches Princip dieselbe beherrscht, wie und was vertreten werden, wer repräsentiren soll. Dass man aber „repräsentativ" nicht als identisch mit einer Vertretung des souveränen Volks nehmen könne, das beweist die Unhaltbarkeit des Volkssouveränetätsbegriffs, wenigstens als Rechtsbegriffs in der verfassungsmässigen Monarchie; und dass „repräsentativ" nicht gleichbedeutend mit Zahlen-

---

186) Nachdem *Pufendorf* schon in seinem Naturrecht mit der gemischten und limitirten Staatsform constitutionelle Einrichtungen verbunden hat (Lib. VII, cap. IV, cap. VI, §. 7 fg., §. 12), gebraucht er als Severinus a Monzambano in seinem Werk (De statu imperii, §. 4) auch das Wort „repraesentare" in einem constitutionellen Sinn. Vgl. unsern Aufsatz „Pufendorf" im Staats-Lexikon von *Rotteck* u. *Welcker*, 3. Aufl., Bd. 9.

tere wieder die physischen und juristischen Sonderindividualitäten beherrscht. [188])

188) Man kann daher von der Entstehung des Constitutionalismus sagen, was *Montesquieu* von der des Feudalismus gesagt hat: „Il faut percer la terre pour en trouver les racines.“ Es geht aber aus unserer Auffassung der Entstehung des Constitutionalismus das für Deutschland hochwichtige Resultat hervor, dass bei allem Einfluss der grossen politischen Epochen Frankreichs von der Revolution an auf die deutschen Verfassungszustände doch jedenfalls nicht die Hauptsache des Constitutionalismus, nämlich die Idee und das eigentliche Material ihrer Darstellung, sondern höchstens Anstösse und Formen für unsere Entwickelungen von Frankreich kamen.

Vierter Abschnitt.

Von den Gesetzen im allgemeinen. Gesetz und Gewohnheit.

Literatur. — Die verschiedenen Begriffe von Gesetz. — Verbindung zwischen Gesetz und Ansässigkeit. — Fehlbarkeit und Unvollkommenheit der Gesetze. — Kriterien ihrer Güte. — Gesetz und Gewohnheit. Sitte. — Bedeutung der Form der Rechtsbildung für deren dem Ideal entsprechenden Charakter. — Von den derogatorischen Gewohnheiten gegen bestehendes absolutes und dispositives Recht. — Der Unterschied zwischen Gesetzes- und Gewohnheitsrecht ist ein überwiegend politischer. — Nähere Prüfung des Verhältnisses zwischen Gesetzes- und Gewohnheitsrecht nach wirklichen geschichtlichen Erscheinungen. — Die Mängel der bisherigen wissenschaftlichen Behandlung dieses Gegenstandes haben ihren Hauptgrund in der rein civilrechtlichen Auffassung desselben. — Erklärung hiervon. — Veranlassung zum Auftreten grosser Gesetzgeber. — Die antiken Gesetzgeber. — Begriff des eigentlichen Gesetzesrechts. — Die beiden Hauptmomente bei jedem Gesetzgebungswerk. — Das erste Gesetz jedes Staats. — Die natürlichen Grenzen der Wirksamkeit und Geltung jedes Gesetzes. — Nothwendigkeit der Gesetze, ohne dass der Staat nur in Gesetzgebung und Gesetzesübung bestände. — Wesentliche Erfordernisse eines Gesetzes. — Einheit des gesammten Rechtsbestandes eines Staats. — Unterschied zwischen den Staaten, je nachdem sie eine grosse Menge guter und lebendiger Gesetze besitzen oder nicht. — Der Rechtsdom eines Volks. — Gesetz und Constitutionalismus.

Literatur: *Platon*, Legg., besonders I, 13; II, 3, 266, 301, 328, 328. *Simon* (ein Sokratiker), περὶ νόμου. *Cicero*, De legg. und De republica. Constitutionen von 1208 u. 1316 in den Mémoires de l'Académie royale de Bruxelles, V, 6 fg., 10 fg. *Buchez* et *Roux*, Histoire parlementaire, II, 57 fg., 61, 192 fg. *Constant, B.* (Ausgabe seiner Werke von Laboulaye), I, 264. *Frantz, C.*, Die

Quelle des Uebels, S. 48, 52, 59, 66, 70. *Derselbe,* Die Wiederherstellung Deutschlands, S. 113. *Walter,* Naturrecht und Politik, S. 304, Note 1. *Erhard, Ch. D.,* Versuch über das Ansehen der Gesetze und die Mittel, ihnen solches zu verschaffen und zu erhalten (Leipzig 1804). *Gerstäcker, C. F. W.,* Systematische Darstellung der Gesetzgebungskunst (Frankfurt u. Leipzig 1837—40), Abthl. 1. *Herrmann,* Ueber Gesetz, Gesetzgebung und gesetzgebende Gewalt im griechischen Alterthum (1849). *Holmes, J.,* The statesman, or principles of legislation and law (Augusta 1840). *Mably,* Ueber die Gesetzgebung und die Grundsätze der Gesetze. Aus dem Französischen (2 Thle., Starnberg 1779). *Türckheim,* Betrachtungen aus dem Gebiet der Verfassungs- und Staatenpolitik (Karlsruhe 1842). *Weber,* Ueber die Rückanwendung positiver Gesetze (Hannover 1811). *Escher,* Handbuch der praktischen Politik, I, 63 fg., 66; II, 116, 240. *Wächter, von,* im Staats-Lexikon von Rotteck u. Welcker, 3. Aufl., Art. „Gesetzgebung". *Lerminier,* Histoire des législations. *Davoud-Oglhou,* Histoire de la législations des anciens Germains (2 Thle., Berlin 1845). Ueber *Milton* (gegen die Gewohnheit) s. *Taine,* a. a. O., II, 362. *Matter,* Ueber den Einfluss der Sitten auf die Gesetze und der Gesetze auf die Sitten. Aus dem Französischen von *Buss* (Freiburg 1853). *Le Gentil, C.,* Origines du droit. Essai historique sur les preuves sous les législations juives etc. (Paris 1863). *Harum, P.,* Von der Entstehung des Rechts (Innsbruck 1863). *Proudhon,* Système fédératif, S. 164. *Lammenais, F.,* De la société première et de ses lois (Paris 1861). *Bentham,* Principien der Gesetzgebung (Köln 1833). Vgl. auch oben Thl. I, S. 314 fg. *Rödinger,* Die Gesetze der Bewegung im Staatsleben, S. 6 fg. *Stein,* Verwaltungslehre, I, 5 fg. (über die Bedeutung der Sanction), ebend. 271. *Riehl,* Vortrag über Volk und Verfassung, 1865 („ein Gesetz ist vielleicht das einzige wissenschaftlich-literarische Product, bei welchem persönliche Originalität des Autors schlechthin ein Mangel ist").

I.

Nach *Xenophon's* Memorabilien, I, 2, 40 fg., kamen Alcibiades und Perikles, nachdem sie lange über den Begriff von Gesetz discutirt hatten, endlich dahin überein, dass es „eine Verordnung der Staatsgewalt sei, die von den Beherrschten nicht aus Zwang, sondern aus freien Stücken, durch Ueberredung (d. h. wol aus innerer Ueberzeugung

oder Ueberzeugtwerdung) angenommen werde" (*Roscher*, Thukydides, S. 274).

Vacherot (La démocratie, S. 245) nennt das Gesetz „den abstractesten und unpersönlichsten Ausdruck des Staats" und *Buckle* (Geschichte der Civilisation, Thl. I, Abthl. II, S. 311) „den höchsten Punkt, den der menschliche Geist erreichen kann".

Die Zahl der verschiedenen Auffassungen des Gesetzbegriffs ist fast ebenso gross wie die Zahl der über diesen Begriff vorhandenen Aeusserungen. Und da es auch solche gibt, die in den positiven Gesetzen nur das Product und das Palladium der Freiheit, andere nur eine Krystallisation der Sittlichkeit sehen, wieder andere endlich sie blos als eine der Gewalt entstammende, leider unentbehrliche Zwangsmaschine betrachten, so ist ersichtlich, dass in den Gesetzesbegriffen alle möglichen einseitigen Auffassungen des Staats, seines Wesens und Zwecks, wie seiner Lebensströmungen, wieder hervortreten.

Die ältesten geschriebenen [189]) Gesetze der Griechen, die des Drako, hiessen „θέσμοι", die spätern „νόμοι", die der Römer „leges", die der Deutschen „pacta". Jede dieser Bezeichnungen hat auch, gleichwie die der Gesetze des alten Orients mit „heilige Bücher" und die der Juden [190])

---

189) Zu oben Thl. I, S. 348, Note 180, und Thl. II, S. 570: Ueber das Verbot Lykurg's, seine Gesetze niederzuschreiben, s. *Chassan*, Essai sur la symbolique du droit, S. LIX. Vgl. ferner: *Bernal*, Théorie de l'autorité, I, 303. *Mommsen*, Römische Geschichte, I, 442. *Gneist*, Englische Verfassung, I, 129. *Escher*, a. a. O., I, 74. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 156 („il y a dans l'homme un certain respect pour la loi écrite"). *Platon*, Legg., VII, 23, IX, 4. *Curtius*, Griechische Geschichte, S. 256, 279. Wenn wir nun auch die Angabe von Langsdorf's (bei *Zachariae*, Vierzig Bücher, V, S. 58) für etwas zweifelhaft halten, so ist doch die Thatsache des frühen Vorkommens und allgemeinen Gebrauchs schriftlicher Gesetzesaufzeichnungen, und zwar auch ohne Kerbholz, Hieroglyphen u. dgl. unzweifelhaft. *Fehr*, Ueber die Entwickelung u. s. w. der politischen Theorien, S. 21. *Laurent*, a. a. O., III, 52. *Huc*, Das chinesische Reich, II, 57. Für und gegen schriftliche Aufzeichnung der Gesetze, namentlich ganzer Verfassungen: *Dupont-White*, a. a. O., S. 47. *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 273 fg. *Mommsen*, a. a. O., I, 442.

190) Zu oben Thl. I, S. 475, und Thl. II, S. 786. *Graetz*, *H.*, Geschichte der Juden (Leipzig 1861—63), Bd. 3—7. Bericht des wür-

mit „Bund", ihre eigene Bedeutung und spricht einen für die Auffassung des Gesetzes massgebenden Grundgedanken aus. Doch liegt in allen etwas, was auf ein Zusammenfassen mehrerer Willen zur Erzeugung der gemeinverbindlichen Norm hinweist, wenn auch dabei bald das Vertragselement wegen der noch vorherrschend föderalistischen Natur der Verbindung, bald mehr das Element einer absoluten Autorität, einer göttlichen Eingebung [191]) infolge einer bereits höher entwickelten Staatsgewalt, dort also mehr eine Transaction, hier ein „αὐτός ἔφη", äusserlich wenigstens, hervortritt.

Das Wort „Gesetz" aber hängt ohne Zweifel mit Setzen, Satzung, Sitzen zusammen und erscheint demnach mit Sesshaftigkeit und Ansässigkeit auch innerlich verwandt.

Gewiss ist die Aeusserung *Platon's* (Legg., I, 13) über die Gesetze eine der tiefsten, die man finden kann. Wir lassen sie hier nach der Uebertragung von *Müller* folgen: „Wir nehmen jeden von uns als einen an, welcher in sich selbst zwei sich widersprechende, unverständige Rathgeber

---

tembergischen Abgeordneten Duvernoy vom November 1863. Auszüge aus dem „Ausland" in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1865, Nr. 14. *Geiger, Abr.*, Das Judenthum und seine Geschichte (Breslau 1864). *Laurent*, a. a. O., VIII, 408. *Wiener, M.*, Regesten zur Geschichte der Juden in Deutschland, Thl. 1 (s. Heidelberger Jahrbücher, Jahrg. 55, S. 610 fg.). *Arnold*, Verfassungsgeschichte, I, 72 fg. *Schnell, J.*, Das israelitische Reich (Basel 1853). *Sempere*, a. a. O., S. 84, 112, 118. *Escher*, a. a. O., I, 112. *Rönne* u. *Simon*, Die frühern und gegenwärtigen Verhältnisse der Juden im preussischen Staat (Breslau 1842). *Terlinden*, Grundsätze des Judenrechts nach den preussischen Gesetzen (Halle 1804). *Toussenel, A.*, Les juifs, rois de l'époque etc. (Paris 1847).

191) Zu oben Thl. I, S. 53, 166, 231, 271, 421 fg., 446, 453, 465, und Thl. II, S. 10, 169, 170, 243, 268, 505, 552 (Theokratie und jus divinum, sowie auch zur Literatur über das Verhältniss zwischen Staat und Kirche), vgl. *Laurent*, Études, VIII, 206 fg.; X, 189 fg., 193. *Escher*, a. a. O., I, 31; II, 155. *Frantz*, Kritik aller Parteien, S. 39. *Derselbe*, Quelle alles Uebels, S. 9 fg., 23, 28, 31, 47, 51. *Buckle*, a. a. O., I, 341, 432. *Gneist*, a. a. O., I, 214 fg., 221. *Laurent*, L'église, III, 233. *Held*, System, I, 244, 160; II, 237, 244. *Hundeshagen, C. B.*, Die theokratische Staatsgestaltung und ihr Verhältniss zum Wesen der Kirche. Tübinger Zeitschrift für Kirchenrecht, Jahrg. III, Heft 2 u. 3, Abthl. 3. *Pfau*: „Rückkehr der Kunst zur Religion heisst nichts anderes als Rückkehr der Gesellschaft zur Theokratie." (?)

hat, die wir Lust und Schmerzgefühl nennen; neben diesen beiden ferner Meinungen über das Bevorstehende, welche den gemeinschaftlichen Namen der Erwartung führen...; über diesen allen waltet die Ueberlegung, was von diesen das Bessere oder Schlechtere sei, die, wenn sie zum Staatsbeschluss erhoben ward, Gesetz genannt wird.... Das sei aber das goldene und heilige Leitzeug der Vernunft, welches man das gemeinsame Gesetz des Staats nenne." Nicht minder tief ist's, wenn *Platon* an einer andern Stelle (Legg., III, 16, vgl. mit I, 13; VI, 1) sagt: „Der Gesetzgeber muss dreierlei im Auge haben: dass der von ihm mit Gesetzen ausgestattete Staat ein freier, dass er unter sich befreundet und einsichtsvoll sei."

Das Resultat, zu welchem wir kommen, wenn wir von der Ansässigkeit ausgehen, ist ein verwandtes. Gleichwie nämlich diese der Zustand eines Volks oder Menschen ist, in welchem dieselben zu einer bestimmten Localität in eine Verbindung treten, vermöge welcher diese Localität der dauernde Schauplatz für die Entwickelung und Behauptung ihrer Gesammt- oder einzelindividuellen Selbständigkeit sein und bleiben soll, so ist das in den positiven Satzungen ausgesprochene, geschriebene oder ungeschriebene Gesetz eines Volks oder Staats gleichsam die nach allem bisherigen Schweifen, Zweifeln, Unbestimmt- oder Unklarsein hervortretende feste Fixirung des Gedankens einer selbständigen Gesellschaft über irgendeine wichtige oder dafür gehaltene Bedingung ihrer Erhaltung oder Förderung, das heisst über die harmonische Zusammenstimmung der verschiedenen Lebensrichtungen und über die organische Ausgleichung der individuellen Freiheit [192]) mit der Freiheit aller oder mit der Gesammtordnung.

Man könnte uns zunächst einwerfen, dass es gesetzliche Zustände ohne, anarchische mit Ansässigkeit gebe. Allein wir haben bereits in den vorausgegangenen Theilen dieses

---

192) Zu Thl. II, S. 93 u. 789: *Price*, Observations sur la nature de la liberté civile (Rotterdam 1776). *Stenholm, J.*, De notione libertatis humanae (Lund 1841). Das Verhältniss der Freiheit und Ordnung nach den Eigenthümlichkeiten des verfassungsmässigen Staats wird später Gegenstand einer besondern Betrachtung werden.

Werks nachgewiesen, dass, wo nur immer eine menschliche Gesellschaft [193]) sich findet, weder ein absoluter Mangel aller dauernden Beziehungen zu einem Territorium, noch, wenn man irgendeinen concreten Staat nicht blos als ein rechtlich geordnetes Ganzes auffasst, sondern dabei auch die thatsächlichen Zustände würdigt, eine absolute Anarchie [194]) oder ein absoluter Despotismus [195]) angenommen werden könne. Nur der Umfang und die Grade beider sind möglicherweise sehr verschieden, von den unbedeutendsten Erscheinungen an bis zu den Epoche machenden oder Epochen bezeichnenden; letzteres namentlich dann, wenn die staatliche Gesammtindividualität durch Theilungen und Zersplitterungen ihres territorialen Bestandes, durch bedeutende Neuerwerbungen, durch Conföderationen [196]) u. s. w. wesentliche Veränderungen erleidet. [197])

Wie nun der Ansässigkeit [198]) das Nomadisiren oder

193) Zu Thl. II, S. 44, 454 u. 793: *Considérant, V.*, Destinée sociale (2 Thle., Paris 1849—51). *Lasteyrie*, Histoire de la liberté pol., I, 301. *Kemper, J. de Bosch*, De wetenschap der zamenleving (Amsterdam 1863). *De Bussy, C.*, Histoire et réfutation du socialisme depuis l'antiquité jusqu'à nos jours (Paris 1863). *Boom, C. de*, Une solution politique et sociale. Confédération, décentralisation, émigration (Paris 1864). *Taine*, a. a. O., III, 625 („les situations sociales font les situations politiques"). *Kiesselbach*, Social-politische Studien. *Coutzen, H.*, Bausteine zur volkswirthschaftlichen Literaturgeschichte, Heft 1 (Berlin 1864).

194) Zu Thl. II, S. 639: *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 208 („l'anarchie n'est pas inhérente à la forme du gouvernement"). *Proudhon*, a. a. O., S. 23.

195) Zu Thl. II, S. 628: *Fischer, F. Ch.*, Ueber die Geschichte des Despotismus in Deutschland (Halle 1780). *Laboulaye*, Études, 149. *Sempere*, a. a. O., 112 fg. *Platon*, Legg., III, 15.

196) Nachtrag zu der oben Thl. III gegebenen Note 5, s. oben Thl. II, S. 224, Note 197. *Proudhon*, Système fédératif, S. 118. *Freemann, Ed. A.*, History of federal government, from the foundation of the Achaian Leage etc. (London 1863), Bd. 1. Unsern Artikel „Völkerverträge" im Staats-Lexikon.

197) Zu Thl. II, S. 199, 210, 790 u. 219, 530: *Fröbel*, Politik, II, 103 fg. 125. *Gneist*, a. a. O., I, 157, 273. *Huc*, a. a. O., I, 53. *Sempere*, a. a. O., S. 250 fg. *Lasteyrie*, a. a. O., I, 204 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 141, 226 fg.

198) Zu Thl. II, S. 71 u. 83: *Escher*, a. a. O., II, 202. *Chassan*, a. a. O., 72 fg. *Helfferich, A.*, Der Erbacker. Eine culturgeschichtliche Unter-

sonst ein unsteter Zustand der Bevölkerung im Verhältnisse zum Land vorherzugehen pflegt, so geht dem Gesetz und der rechtlichen Gewohnheit oder dem in denselben ausgesprochenem Recht (Recht im objectiven Sinn) eine längere oder kürzere vorbereitende, theilweise innerliche, theilweise äusserliche Thätigkeit der die Gesellschaft bildenden oder in der Aus- und Fortbildung der Gesellschaft begriffenen Menschen voraus. [199])

Durch das Zusammenwirken des Gewissens [200]), welches die allgemeinen oder absoluten ethischen Gesetze oder Principien des Rechts angibt, ferner des Geselligkeitstriebs und aller der physischen Daseinsverhältnisse, welche unwiderstehlich zur Gesellschaft nöthigen, endlich der vernünftigen Einsicht, welche über die Zweckmässigkeit der Ansichten und rechtlichen Einrichtungen Rath ertheilt und urtheilt, tritt gleichsam eine Gärung ein, bei welcher natürlich auch unlautere Elemente, Selbstsucht [201]), Herrschsucht, Unbotmässigkeit, Betrug, Irrthum und Einseitigkeit aller Art mitwirken. Diese Gärung kann sich begreiflicherweise nicht blos auf innerliche Vorgänge beschränken, sondern muss, und zwar nach Bildungsstufe und Bildungsart denkbar höchst verschieden, in bald längern und ernstern, bald kürzern und leichtern Collisionen hervortreten, und vor ihrer Abklärung bald eine nur laxe Verbindung der Gesellschaft, bald die Aufhebung einer bestanden habenden Gesellschaft, in ihrer Abklärung aber neue Gesellschaftsbildungen und einen Zustand äusserer Ruhe erkennen lassen.

Da jedoch keine Abklärung eine vollkommene [202]) und

---

suchung (Leipzig 1865), erste Hälfte. Zu den oben Thl. II, S. 199, Note 148, bezeichneten ländlichen Besitzgemeinschaften vgl., nach *Csaplovics*, Slawonien, I, 106, 179. *Mommsen*, a. a. O., I, 67 Note.

199) Auch *Grotefend*, System des deutschen Staatsrechts, I, 184 fg., sieht in Gesetz und Gewohnheit nur die letzten Acte, in denen sich die Rechtsentstehung vollendet.

200) Zu Thl. I, S. 364, 433 u. II, 146, 439, 583: *Xenophon*, Memorabilia, IV, 7, 4 fg. (Sokrates über das Gewissen). *Taine*, a. a. O., II, 221, 281, Note 2, 446.

201) *Platon*, Legg., V, 4.

202) *Dangemartin* gab der Assemblée constituante die Schuld von

definitive Ausscheidung der falschen oder unlautern Elemente bewirken, kein Theil des Ganzen unfehlbar an das Gesetz desselben gebunden, keine Zusammensetzung im Sinne chemischer Verbindungen eine vollständig homogene sein kann, so folgt von selbst, dass jede Abklärung selber nur die Basis neuer Gärungen sein müsse. Oder mit andern Worten: Zubestandkommen und Bestehen ist, wie das Gesetz des ganzen irdischen Daseins, so auch das Lebensgesetz der zur Ordnung des geselligen Daseins und zum Schutz der individuellen Freiheit sich historisch entwickelnden und bestehenden Normen; oder um uns noch in einer andern Form auszusprechen: die wahre Idee des Staats und des Menschen, nämlich die organische Einheit oder Harmonie [203]) der drei grossen Lebensrichtungen in zeitgemässer Ausgleichung zwischen Freiheit und Ordnung, ist auch das Ideal aller Gesetze, alles Rechts, des Gesetzgebungs- wie Gewohnheitsrechts. Gesetz und Gewohnheit soll demnach, weil hervorgegangen aus der Macht der Thatsachen, wie aus der sittlichen und vernünftigen Einwirkung und Würdigung des ganzen menschlichen Wesens und Seins nach seinem wahren Ausgangs- und Zielpunkt, auch der möglichst vollendete äussere Ausdruck der Zusammenstimmung jener drei Momente in der Gesellschaft durch die freie Mitwirkung der

---

allem Unglück Frankreichs, und hatte darin unrecht. Recht aber hatte er namentlich ihr vorzuwerfen, „de n'avoir pas compris avec Opimius, consul de l'ancienne Rome, que semblable au corps humain qui ne peut pas exister sans quelques humeurs, les corps politiques ne peuvent exister sans quelques abus". *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 299. Die Unvollkommenheit schwebt über allen menschlichen Dingen „sicut nebula paludi". Wir haben uns in den frühern Theilen dieses Werks so entschieden darüber ausgesprochen, dass selbst die höchste und reinste Auffassung des Ideals durch die Menschen eine unvollkommene sein müsse, dass die gelegentlich Thl. I, S. 258, 259, uns gestellte Frage: „Können denn die wirklichen Dinge die schweren Leistungen erfüllen, welche in der Bedeutung des Wortes „absolut" eingeschlossen sind?!" sich wol von selbst beantwortet, s. *Esshaver*, Grundlehre der Gesetze des Staats, I, 162.

203) Das Gesetz der Harmonie findet sich noch angedeutet z. B. *Gneist*, a. a. O., I, 146. *Taine*, a. a. O., II, 365. *Vattel*, a. a. O., I, 35. Die Einheit von Geist und Körper betont stark: *Stern*, *D.*, Essai sur la liberté, S. 48, 94, 170. *Stein*, a. a. O., I, 95 fg.

Individuen, oder das Product eines wahrhaft organischen, psychisch-physischen Lebens sein.[204])

Dies ist, namentlich unter Berücksichtigung der gegebenen Lage und der Besonderheit einer jeden Nation, das Kriterium der Güte aller positiven Normen, gleichviel, ob sie blos Rechtssitten, oder rechtliche Gewohnheiten, oder endlich Emanationen förmlicher Gesetzgebungsthätigkeit sind. Auch wird der unzweifelhaften Rechtssitte und Gewohnheit stets derselbe oben geschilderte Gärungsprocess vorhergehen müssen, wie dem förmlichen Gesetz, und nur unter ihnen als Quellen des Rechts ein Unterschied in Beziehung auf die formelle Darstellung bestehen, da die oben gleichfalls angeführten materiellen Quellen für alles positive Recht die gleichen sind.

Eine dem Ideale entsprechende Vollkommenheit des Rechts ist, in welcher Form es immer zu Tage gefördert, d. h. der Rechtsgedanke zum Gesetz oder zur positiv geltenden Norm werde, eine Unmöglichkeit, gerade so, wie die Vollkommenheit des Rechtsgedankens selbst, da auch dieser durch Menschen hindurchgehen, durch und für sie und ihre concreten Bedürfnisse des äussern Zusammenlebens dargestellt werden muss.

Die älteste Rechts- oder Gesetzesbildung ist, nach der gewöhnlichen Meinung, die durch Sitte oder Gewohnheit.[205]) Kann man sie, bei ihrer geringern Festigkeit und Bestimmtheit, nicht nur unter Berücksichtigung der entsprechenden Volksbildungsstufe als relativ vollständig berechtigt, sondern

---

204) Im Fuero juzgo, I, Titt. 1, §. 5, wird dem Gesetzgeber gesagt, er habe sich nur an Gott und sich selbst zu wenden, von wenigen, aber tüchtigen Personen Rath zu erholen, blos auf das öffentliche Wohl zu sehen und sich mehr der öffentlichen Meinung zu conformiren, als nach seinem eigenen Urtheil zu gehen. Im Tschung-Young, Kap. XXIX, §. 3, heisst es vom Gesetzgeber unter anderm, er werde den Beweis der Wahrheit in den ausgezeichnetern Geistern und höhern Intelligenzen suchen. *Buckle* (a. a. O., I, 247) findet den Werth der Gesetzgebung in keinem Antheil an dem Fortschritt, sondern nur in der Abschaffung früherer Gesetze (ebend. 395 fg.), nicht in der Wahrheit, sondern nur in der Zweckmässigkeit.

205) Vgl. auch die Verhandlungen und Resolutionen des deutschen Juristentags über das Gewohnheitsrecht.

auch, bei dem Werthe einer gewissen Elasticität des positiven Rechts, sogar absolut vorzüglicher als das eigentliche Gesetzesrecht finden wollen, so ist doch auch gewiss, dass die eigentliche Gesetzgebung — die keineswegs mit Erlassung codificirter und geschriebener Gesetze identisch ist — allenthalben so früh beginnt, dass sie historisch in einigem Masse immer gleichzeitig neben den andern Rechtsbildungsformen erscheint [206]), eine starre und unbiegsame, unveränderliche Festigkeit und absolute Bestimmtheit des Gesetzes für jeden denkbaren Fall aber wol die verkehrte Tendenz dieses oder jenes Gesetzgebers, nie aber die wirklich und unabweisbar nothwendige Eigenschaft des eigentlichen Gesetzesrechts sein kann.

II.

Ueberhaupt scheint uns, als ob manche Auffassungen des Verhältnisses zwischen Gewohnheits- und Gesetzesrecht nicht die richtigen seien.

Vor allem ist es nämlich klar, dass die allgemeinen Anforderungen an einen positiven Rechtssatz, gleichviel ob er auf Gewohnheit oder Gesetzgebung beruhe, genau dieselben sind, insofern nämlich von jedem Rechtssatze verlangt werden muss:

1) dass seine Verbindlichkeit unzweifelhaft;

2) dass sein Inhalt klar und entschieden ausgesprochen, und

3) dass dieser Inhalt dem gesammten organischen Leben des fraglichen zur Rechtserzeugung befähigten Kreises, dessen gesammter freier Rechtsanschauung entsprechend sei, ob er sie erst zu Bewusstsein bringe oder nicht.

---

206) Rechtsbestimmungen, die ursprünglich als internationales, pactirtes Recht, z. B. zwischen wilden Stämmen vereinbart werden und die Keime oder Reste staatsähnlicher Zusammengehörigkeit enthalten, sind gewöhnlich selbst mit den mangelhaftesten Mitteln aufgezeichnet worden. Das zwischen mehrern festgestellte Recht wird durch die Aufzeichnung den in den Persönlichkeiten liegenden Zufälligkeiten u. s. w. entzogen und schon den ersten Begründern zur klarern Anschauung, zu bestimmtern Ausdruck gebracht. Es gilt für das Recht ganzer Völker und Völkerbündnisse, was die Erfahrung in der Aufzeichnung der Verträge für die rechtlichen Beziehungen einzelner zueinander vollkommen bestätigt hat.

Dass die eine oder die andere in diesen Sätzen ausgesprochene Eigenschaft nicht ausschliesslich oder mehr oder weniger nur dem Gesetzgebungs- oder dem Gewohnheitsrechte zustehe, beweist die Erfahrung. Denn es gibt unbestimmte und zweifelhafte, unorganische und angefochtene Gesetze wie Gewohnheiten. Auch haben wir Gesetze, die ihrem Alter, der Dauer ihrer Geltung nach viele Gewohnheiten weit übertreffen; Gesetze, welche mit den ersten geschichtlichen Erscheinungen der Völker zusammenhängen, und schnell vorübergehende Gewohnheiten; Gesetze aus niedern Culturständen und Gewohnheiten aus der Zeit vorgerückter Cultur.

Ob der Souverän eines Staats in einem absoluten legislativen Act etwas selber oder durch einen dazu Beauftragten mit vorausgegebener oder erst nachträglich verliehener Sanction als Recht setzt, oder ob er das nicht thut, eine populäre Rechtsübung aber entweder stillschweigend zulässt oder, nachdem sie gleichsam auch durch ihn hindurchgegangen, ausdrücklich sanctionirt, — für die formelle Gültigkeit des Gesetzes ist die stillschweigende Zulassung ebenso entscheidend wie der feierliche Sanctionsact. Beides ist demnach viel, sehr viel, aber keineswegs alles in Beziehung auf die Erzeugung eines entsprechend wirksamen Rechts. Denn seine wirklich allgemein verbindende Kraft liegt nicht allein und absolut dort in dem formellen Gesetzgebungsact, hier in der irrthümlich ihm für entgegengesetzt angesehenen populären oder gar volkssouveränen Rechtserzeugungsform, sondern in beiden Fällen einzig und allein in der nach den positiven Rechten wieder zu beurtheilenden Gesammtwirksamkeit des concreten souveränen Gemeinwesens, welche aber, wenn auch auf verschiedene Weise, immer durch jene physische oder künstliche [207]) Einzelpersönlichkeit, die der ver-

---

207) Zu Thl. II, S. 657, III: *Proudhon*, Système fédératif, S. 138. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, CXXIX. *Fröbel*, a. a. O., II, 41. Die Demokratie ist ein falsches Ideal, weil sie einseitig auf der menschlichen Gleichheit fusst. Aber selbst der gesunde Inhalt der demokratischen Idee war dem Alterthum unmöglich, da demselben das Princip der allgemeinen Menschenwürde fehlte. Alle demokratischen Versuche desselben müssten schon aus diesem Grund scheitern und zum Gegentheil ausschlagen.

fassungsmässige Träger der politischen Einheit des Ganzen ist, hindurchgehen muss. Dabei ist sofort auch darauf hinzuweisen, dass die Stellung dieser Persönlichkeit selber eine rechtliche, demnach auf dem Gesammt- oder massgebenden Rechtsbewusstsein beruhende sein müsse, also dass, weil und inwiefern diese Persönlichkeit selber legitim [208]), deshalb und auch nur insofern sie der legitimirende Durchgangspunkt gleichsam zur Abstempelung des Gesammtrechtsbewusstseins werden könne.

Im Detail wird es nun einen grossen Unterschied für das Recht eines ganzen Volks, auch für die Stellung und Autorität seines Oberhaupts machen, ob dieses Recht einseitig nur auf dieser oder jener Lebensrichtung beruht, ob es durch ein vorhergegangenes Extrem sich auf ein anderes Extrem geworfen sieht, oder ob es ein in harmonischer Ausgleichung der drei Lebensrichtungen begriffenes oder dieselbe doch wenigstens anstrebendes sei. In dem Unterschied zwischen Gewohnheits- und Gesetzesrecht aber an sich liegt jener Unterschied nicht von selbst.

Und so scheint uns denn der Unterschied zwischen Gewohnheits- und Gesetzesrecht wo anders gesucht werden zu müssen. [209])

Gewohnheit ist die zunächst stillschweigende, aber in

---

208) Zu Thl. II, S. 687 fg.: *Frantz, C.*, Die Quelle des Uebels, S. 52 fg. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 147, 151 fg., 154, 159, 161, 168 fg., 220. *Giche*, Deutsche Zustände und Interessen, I, 180 fg., 191, 201 (Stuttgart 1864). *Fröbel*, a. a. O., II, 83 fg., 248, 383. *B. L. H.*, Die Rechtscontinuität vom allgemeinen Standpunkte (Agram 1863).

209) Ueber Gewohnheitsrecht, und zwar namentlich öffentliches, vgl. zu oben Thl. I, S. 347; Thl. II, S. 785. *Held*, System, I, 34, 40; II, 53. *Kall, J. Chr.*, De jure non scripto inter cives secundum rei naturam vigent. (Kopenhagen 1828). *Bähr*, Rechtsstaat, S. 33. *Blackstone*, a. a. O., I, 283 fg., 286 fg., 324. *May*, Ueber Parlamentsgewohnheiten und Präcedenz. Ueber öffentliches Gewohnheitsrecht in Amerika vgl. augsburger Allgemeine Zeitung, 1857, Beilage 92, S. 1465. *Gabriel*, Observations détachées sur les coutumes et les usages anciens et modernes du ressort du Parlement de Metz (2 Thle., Bouillon 1787). (*Hatsell, J.*), Precedents of proceedings in the house of commons (3. Aufl., 4 Thle., London 1796). *Fischel*, a. a. O., S. 25. *Terrier de Lorey*, Essai sur les institutions traditionelles en France (Paris 1858). *Lüders, W.*, Das Gewohnheitsrecht auf dem Wege der Verwaltung (Kiel 1863).

gleichmässiger wiederholter Beobachtung sich bethätigende Uebereinstimmung mehrerer über Rechte und Pflichten ohne oder gegen ein bestehendes Gesetz, also:

1) entweder gegen ein durch die souveräne Einheit und ihren Träger stillschweigend zugelassenes, resp. formell sanctionirtes rechtliches Gebot oder Verbot, oder

2) ohne dass bereits eine solche Zulassung resp. Sanction erfolgt wäre, resp. ohne dass über den fraglichen Punkt eine ausdrückliche verfassungsmässig legislative Handlung stattgefunden hätte.

Im ersten Fall, dem der derogatorischen Gewohnheit gegen eine absolute Gewohnheits- oder Gesetzesrechtsbestimmung, kann man wieder unterscheiden:

1) ob das zu derogirende Recht ein für den ganzen Staat und alle seine Angehörigen gemeines war oder nicht;

2) ob das durch Gewohnheit an seine Stelle zu setzende Recht ein gemeines oder besonderes sein will, resp. ob an die Stelle eines frühern gemeinen Rechtssatzes ein besonderer, an die Stelle des bisherigen besondern Rechtssatzes ein gemeiner durch die fragliche Gewohnheit treten soll? Wobei wieder auf die zwei Hauptarten der Rechtsbesonderheit, den Particularismus und den Specialismus des Rechts, Rücksicht genommen werden muss; und

3) ob an die Stelle eines bisher absoluten Rechtssatzes durch die derogatorische Gewohnheit nur ein dispositiver gestellt werden soll, womit denn auch der Fall zu verbinden ist, wo anstatt einer bisher nur dispositiven Rechtsnorm eine absolute gesetzt werden will.

Ein gemeines absolutes Gewohnheits- oder Gesetzesrecht kann unbedenklich durch eine gemeine Gewohnheit derogirt werden, wenn dieser die Requisite jedes wahren Gewohnheitsrechts überhaupt und namentlich das Requisit der Zulassung durch die verfassungsmässigen Gesetzgebungsfactoren nicht fehlt. Unter dieser Voraussetzung ist es auch für die formelle Gültigkeit des neuen Gewohnheitsrechts gleichgültig, ob es an die Stelle eines bisherigen allgemeinern Rechtssatzes einen besondern, an die Stelle eines absoluten Rechtssatzes einen dispositiven setzt. Dasselbe gilt von einer Derogirung besonderer Rechtsgebote und Verbote durch eine allgemeine Gewohnheit.

Bei schärferer Betrachtung wird sich aber ergeben, dass gleiches von einer **besondern** derogatorischen Gewohnheit gesagt werden müsse, die statt allgemeiner Gebote und Verbote irgendetwas Besonderes für einzelne Theile des Landes oder seiner Bevölkerung setzen will. Denn da dies ohne Zulassung der verfassungsmässigen [210]) Gesetzgebung nicht rechtgültig geschehen könnte, mit dieser aber und nur mit ihr jede Rechtsbildung formelle Gültigkeit erhält, so stellt sich in diesem Fall die Sache theoretisch nicht anders wie in dem ersten Fall. Dasselbe kann bezüglich der Frage unter 3 nur wiederholt werden.

Praktisch stellt sich also die Sache so, dass alles darauf ankommt, inwiefern die Gesetzgebung eines Staats überhaupt bezüglich der Fortbildung des Rechts selbstthätig ist und demnach der Gewohnheitsrechtserzeugung zuvorkommt oder ihr nachgeht, und dann, inwieweit ein Staat particulare und speciale Rechtsbildung auch durch Gewohnheit zulässt und die Aufhebung von Particularitäten und Specialitäten des Rechts der Gewohnheit überlässt oder in beiden Beziehungen gesetzgeberisch wirkt.

Demnach erscheint die Frage vom Verhältniss zwischen Gewohnheitsrecht und Gesetzesrecht mehr als eine politische, indem sie das Verhältniss zwischen der originellen Rechtsbildung im Volke selbst und einer besondern Gesetzgebungsthätigkeit des Staats und seiner eigenen Organe dazu, dann, in Verbindung damit, das Verhältniss zwischen Particularismus und Rechtseinheit, endlich zwischen Rechtsgleichheit und Verschiedenheit betrifft.

Wir sind dabei nur von der Gewohnheit und dem Gesetz innerhalb eines und desselben Staats ausgegangen. Gleichwie aber in einem Staate eine particulare Rechtserzeugung durch Gewohnheit stattfinden kann, die seine Einheit in Frage stellt, so ist auch möglich, dass die Selbständigkeit eines Staats und seiner ganzen Rechtserzeugung nur juristisch besteht, während der Staat thatsächlich unselbständig und seine Rechtsbildung von der anderer Staaten gar nicht

---

210) Gerade Verfassungsnormen sind es, welche die Alten vorzüglich mit „Gesetz" bezeichneten. *Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, 237.

zu isoliren ist. Hier kann und wird die eigentliche Gesetzgebung, wenn sie die rechtliche Selbständigkeit des Staats zu wahren denkt, soviel als möglich, wenn nicht einer nur diesem Staat eigenen, doch um so mehr einer solchen Gewohnheitsrechtsbildung entgegen sein, welche die Selbständigkeit des Staats gefährden könnte. Je geringer aber die sich lediglich auf den einzelnen Staat beschränkende Gewohnheitsrechtsbildung bei einem unnatürlicherweise juristisch selbständigen aber ebendeshalb in seinen grossen nationalen Regungen unterbundenen Volk, und je schwächer seine Gesetzgebung in dem Gefühl der thatsächlichen Unselbständigkeit des betreffenden Staats sein wird, desto klarer erscheint es, dass auch diese Wendung der Frage vom Gewohnheitsrecht dieselbe zu einer vorherrschend politischen macht, und dies um so mehr, als irgendeine Art von rechtlicher Verbindung unter einer Mehrzahl solcher Staaten einerseits die Selbständigkeit eines jeden wahren, andererseits der Ausdruck einer nicht zufälligen oder willkürlichen und vorübergehenden, sondern, weil auf tiefer geschichtlicher Grundlage wie unleugbarem Zeitbedürfniss ruhend, nothwendigen und dauernden Zusammengehörigkeit sein soll.

Dies ist z. B. gegenwärtig der Fall Deutschlands. Wie sich im Jahre 1806 der Sieg des Particularismus durch die volle Souveränwerdung der deutschen Territorien vollendete, ohne dass man von dem politischen Begriff „Deutschland“ lassen und das gemeine deutsche Recht entbehren konnte, welches wesentlich, und zwar auch in vielen absoluten Bestimmungen, auf der Gewohnheit beruhte und einigende wie trennende Elemente umschloss, so wird keine einheitliche Gestaltung Deutschlands naturgemäss sein, welche der besondern Rechtserzeugung der einzelnen deutschen Stämme entbehren zu können glaubte und den einigenden wie trennenden Elementen derselben die richtige Würdigung versagte.

Aehnlich, wie mit dem gemeinen und particularen Recht, verhält es sich auch mit dem allgemeinen und besondern. Es ist eine Frage der Politik, ob überhaupt, wann und wie einer Klasse von Staatsangehörigen um des Staats willen für ihre besondern Standesverhältnisse ein besonderes Recht nothwendig ist, und kann in der Ertheilung, Ausbildung und Aufhebung desselben die Gewohnheit dem Gesetz zuvor-

[illegible]. Die allgemeine Gleichheit kann alte Standes-
unterschiede gewohnheitsrechtlich unterminiren, die allge-
meine Mannichfaltigkeit mit neuen Ständen neues Gewohn-
heitsrecht hervorrufen. Beides kann gegen Gesetz oder
bisherige Gewohnheit gehen. Immer aber wird für solche
Gewohnheiten, welche auch die übrigen Stände binden, also
allgemein sein sollen, sicher immer der Durchgang durch die
verfassungsmässigen Organe der Gesetzgebung nothwendig
sein, wenn was [illegible] nicht lange währen würde, vorläufig
der [illegible] Staat nicht mehr die Grundlage einer beson-
deren positiven Stellung abgeben sollte.

Wir haben bisher nur derogatorische Gewohnheiten ge-
genüber bisherigem Gewohnheits- oder Gesetzesrecht im Auge ge-
habt und gefunden, dass solche nur infolge eines
Durchgangs oder aber, wenn auch lediglich stillschweigen-
der [illegible] der Staatsgesetzgebung entstehen kön-
nen. In allen hierhergehörigen Fällen setzt also die letztere
eine [illegible] Kraft im Volk voraus und behält
sich die Anerkennung ihres Products gewissermassen vor.
Vielleicht, dass der Staat von dem Standpunkt eines be-
stimmten Zeitpunkts aus an eine solche Rechtsbildung gar
nicht dachte und wenn, ihr entgegenzutreten entschlossen
war, während er in einem spätern Momente seinen Wider-
stand aufzugeben sich veranlasst sehen kann.

In dem zweiten Fall haben wir es mit Rechtsgewohn-
heiten zu thun, denen gar kein Gesetz oder keine Gewohn-
heit, oder wenn doch, nur solche von dispositivem Charakter
entgegenstehen. Sie können sich demnach nur auf reines
Privatrecht beziehen, sei es das einer physischen Einzelper-
son oder einer sogenannten juristischen Person, und finden
ihre nothwendige Schranke in dem bestehenden öffentlichen
Recht. Natürlich aber würden Gewohnheiten, welche eine
Lücke des öffentlichen Rechts auszufüllen bestimmt wären,
nicht hierher, sondern unter den ersten Fall zu subsumiren
sein, da alles öffentliche Recht nur vom Ganzen ausgehen
kann und jede neue öffentliche Rechtsbestimmung dem bis-
herigen Zustande des öffentlichen Rechts derogirt, denselben
abändert. Die hierhergehörigen Rechtsgewohnheiten be-
wegen sich demnach innerhalb des Kreises der dispositiven
Rechtsnormen, in deren besonderm Charakter ganz von selbst

die Anerkennung der Zulässigkeit von Gewohnheitsrechtsnormen liegt.

Allein praktisch wird sich der Unterschied zwischen dem ersten und zweiten Fall nicht hoch belaufen. Es kann zwar im zweiten Falle von derogatorischen Gewohnheiten im Sinne des ersten Falls nicht gesprochen werden. Aber etwas Derogatorisches läge doch jedenfalls darin, dass die Gewohnheit an Stelle des bisher blos dispositiven Rechts einen absolut gebietenden oder verbietenden Satz stellen wollte. Wenn dem so, würden wir auch in diesem Fall den Durchgang des neuen Rechts durch die verfassungsmässigen Gesetzgebungsfactoren verlangen müssen. Denn Recht gibt es nicht ohne Durchgang durch die Menschen und gebieten wie verbieten kann lediglich jenes Recht, welches als solches von den die Gesetzgebung des Staats personificirenden Menschen anerkannt worden ist. Ein Hauptunterschied zwischen beiden Fällen besteht demnach nur darin, dass der Staat für die unter den zweiten Fall gehörigen Bildungen, wenn sie gleichfalls nur dispositives Recht bezwecken, durch die dispositive Natur des bestehenden Rechts bereits seine Zulassung und Einstimmung im voraus erklärt hat. Auf diesem Gebiete hat die Gewohnheitsrechtsbildung ihren freiesten Spielraum, und zwar sowol die allgemeine wie die particulare und speciale; dies ist auch das Gebiet, für welches einheitliche Gesetze gern die Berücksichtigung von Orts- und Standesgewohnheitsrecht, Usanzen, Gebräuche zulassen.

III.

Wenn man aber auf die wirklichen Erscheinungen noch etwas weiter eingehen will, so wird man erkennen, dass hiermit nicht viel gewährt ist. Denn ein lebendiges Rechtsgefühl wird sich nicht mit der Schöpfung dispositiver Gewohnheitsrechtssätze begnügen, namentlich wenn die Gesetzgebung dem Bedürfniss nicht genügt oder wenn die Idee der Selbstbethätigung beim Gesetzgebungswerk in den Bürgern an Kraft gewinnt, ohne befriedigt zu werden, oder wenn, mit und ohne die erstern Momente, ein lebendiger und starker Staatszersetzungs- oder Staatenvereinigungstrieb vorhanden ist.

In einem absolutistisch oder despotisch regierten Staat wird daher, wenn die Volkskraft ungebrochen, der stärkste Gewohnheitsrechtstrieb sein, der, wenn er einen natürlichen Auflösungs- oder Anschlussdrang hat, die Befriedigung desselben unter der Form der Gewohnheitsrechtsbildung sucht, welcher dann der Herrscher oder die Herrscher, falls sie sich behaupten wollen und können, mit aller Kraft entgegentreten. Formell kann demnach ein Gewohnheitsrecht hier gar nicht zu Stande kommen. Denn von einem durch den absoluten oder despotischen Herrn allein gebildeten Gewohnheitsrechte kann selbstverständlich nicht die Rede sein. Particularismus, Specialismus, Föderalismus oder was sonst die Ziele der Gewohnheitsrechtsbildung sein mögen, erscheinen also nur als Proteste oder Revolution gegen den formell rechtlichen Zustand. Unter solchen Umständen kann eine sehr grosse Gewohnheitsrechtsbildung für rein privatrechtliche oder dafür geltende Verhältnisse bestehen. Nicht selten ist aber auch diese durch sehr detaillirte Gesetze, und zwar um so mehr ausgeschlossen, wenn letztere vermöge eines prätendirten göttlichen Ursprungs absolut vollkommen, also vollständig und unabänderlich sein wollen. Ist noch Leben im Volk, so wird sich die Opposition der Freiheit hiergegen zuerst wieder in dem Versuch von Gewohnheitsrechtsbildungen zeigen und also auch hier ein Kampf entstehen, der nicht durch Theorien, sondern entweder durch die rohe Uebermacht oder durch eine höhere politische Einsicht und ihr entsprechende Handlungsweise beendigt werden kann.

Bei den Republiken muss man das auch im Staate freie oder föderalistische, also der Gewohnheitsrechtsbildung günstige, weil unter dem Princip des Vertrags stehende Verhältniss zwischen den die herrschende juristische Persönlichkeit bildenden Individuen und das Verhältniss dieser zusammen als herrschende juristische Persönlichkeit zu den Beherrschten auseinanderhalten. Denn theoretisch wäre nur in letzterer Beziehung eine staatsrechtliche Gewohnheit möglich. Allein sowie die herrschende juristische Person praktisch durchaus nicht immer nur ein vertragsweises Verhältniss unter ihren Gliedern zulässt, so wird auch weder der aristokratische und noch weniger der sogenannte demokratische Absolutismus derlei Gewohnheiten gestatten, einmal,

weil er die herrschende Klasse immer thätig erhält, und dann, weil er diese so scharf von allen Klassen der Beherrschten abgrenzt, dass ein organisches Zusammenwirken beider Kategorien oder die Anerkennung einer staatsrechtlichen Gewohnheit der Beherrschten seitens der Herrschenden absolut unmöglich erscheint. Eine demokratische Republik, in welcher jeder Bürger auch Gesetzgeber, eine Verschiedenheit zwischen den Organen der Gewohnheitsrechtsbildung und denen der Gesetzgebung also ebenso unmöglich wäre, wie die ganze Frage vom Verhältniss der Gewohnheit zum Gesetzesrecht, ist nur in einem Staatsroman denkbar.

In dem constitutionellen Staat, dem die Idee der organischen Staatseinheit und die einer möglichst allgemeinen Betheiligung der dazu Befähigten an den öffentlichen Angelegenheiten und namentlich an der Rechtssetzung und Rechtsfortbildung zu Grunde liegt, muss sich die Sache ganz anders gestalten, vorausgesetzt, dass der Constitutionalismus eine Wahrheit ist. Denn wenn in demselben auch der Souverän nicht mehr selbst der Staat ist, so kann doch auch das Volk oder ein bestimmter Theil desselben ohne den Souverän nicht als Staat gelten, also weder Gesetze machen noch Gewohnheiten zulassen oder anerkennen. Und wenn das Volk seine Repräsentation bei der Gesetzgebung hat, so darf es seitens dieser nicht selbst durch deren Flauheit oder Ungeschick in der Gesetzgebung discreditirt oder in seinen Bedürfnissen unbefriedigt gelassen, die Repräsentation aber auch nicht seitens des Volks durch Bildung öffentlichen Gewohnheitsrechts, durch derogatorische Gewohnheiten gegen bestehendes gebietendes und verbietendes Recht heruntergesetzt werden. Ist trotzdem das eine oder andere geschehen, so kann ohne Durchgang des fraglichen Rechtssatzes durch sämmtliche Gesetzgebungsfactoren ein geltendes Recht nicht entstehen, und dieser Durchgang wird sich praktisch von der Zustandebringung eines Gesetzes in den verfassungsmässigen Formen wenig unterscheiden. Gewohnheiten aber, welche ein Collegium oder ein politischer Körper vermöge der ihm verfassungsmässigen Competenz für seinen Geschäftskreis entwickelt, sind, gleichviel ob derogatorisch oder nicht, keine eigentlichen staatsrechtlichen Gewohnheiten, und wenn doch, jedenfalls von vornherein mit

oder ohne Vorbehalt von der Staatsgewalt sanctionirt. Sie entsprechen daher gewissermassen dem für die Privaten freigelassenen Spielraum der dispositiven Normen.

Die Strittigkeit unserer Frage ist bisher noch ebenso wenig in ihrem letzen Grunde erkannt worden, wie die sich in den Streit mischenden Motive, obgleich gerade diese über die Natur des Streits, wie über dessen richtige Entscheidung manchen guten Aufschluss hätten geben können.

Rein theoretisch betrachtet liegt der grösste Fehler der bisherigen wissenschaftlichen Behandlung unsers Gegenstandes in dessen einseitig-ausschliesslich privatrechtlicher Behandlung, ein Fehler, welcher fast alle Theorie unsers Civilrechts auch noch in andern Lehren, z. B. der von der juristischen Persönlichkeit, besonders nachtheilig trifft. So wird alles für Privatrecht genommen, was sich auf die Institute des Civilrechts bezieht oder in den civilen Gesetzen vorkommt, während alle auch in dieser Verbindung befindliche, gebietende oder verbietende Normen entschieden öffentliches Recht sind, da weder allgemeine noch Ausnahmen begründende besondere Normen dieser Art anders als im Interesse des Staats und mit dessen Autorität bindende Kraft haben können. Ihr Gebiet ist demnach auch der Staat selbst, und wir werden darauf zurückkommen, dass namentlich Particularitäten dieser Art nur ausnahmsweise zulässig und gleichsam von provisorischer Natur sein müssten. Ganz anders verhält es sich mit dem eigentlichen Privatrecht oder mit dem Inbegriff der dispositiven Normen. Rücksichtlich dieser ist durchaus keine Gleichförmigkeit in einem Staate nöthig. Denn während in den absoluten Bestimmungen des Rechts der nationale, also politische Ausdruck der besondern Rechtsanschauung eines Volks gegeben ist, führen die dispositiven Normen bis auf die rein persönliche oder vertragsmässig festzusetzende Willkür herab, müssen also auch gewohnheitsrechtliche Bildungen in den kleinsten wie grössten Kreisen eines staatlichen Volks zulassen. So sieht es sich auch ein, warum das öffentliche Recht eines Volks, welches aus lauter Particularitäten besteht, weder dem Staat noch der wissenschaftlichen Darstellung die Möglichkeit einer vollständigen oder auch nur einigermassen befriedigenden Darstellung lässt, während ein Civilrecht, welches von den

absoluten nationalen Rechtsanschauungen getragen ist, trotz einer Menge von particularen Besonderheiten, ja gerade ihretwegen zu einer lebendigen Ordnung der Gesellschaft und zu einer organischen Erfassung durch die Wissenschaft ganz besonders geeignet ist. Aus denselben Gründen erklärt sich ferner, warum selbst das vollendetste öffentliche Recht eines Staats, der nicht durch eigene Kraft selbständig zu sein vermag, weder praktisch noch theoretisch grossen Werth haben kann, theils weil die thatsächliche Unselbständigkeit des Staats das Interesse an seinen Institutionen und deren Operation mindert, theils weil bei der schärfsten juristischen Absonderung von andern Staaten verwandter Nationalität gerade die absoluten auf das Privatrecht bezüglichen Normen mit unwiderstehlicher Gewalt über die engen juristischen Grenzen des Einzelstaats hinausdrängen, während die Erfahrung jeden belehren muss, dass auch scheinbar unbedeutende und für kleine Kreise bestehende rein privatrechtliche Particularitäten ein hohes Interesse und civilrechtliche wissenschaftliche oder gesetzgeberische Arbeiten auf diesem Gebiete, selbst wenn sie nur für ein kleines Land oder einen kleinen Landestheil bestimmt sind, vom allgemeinsten Werth sein können. Die Ursache dieser Erscheinung liegt in der nur scheinbar weitern, in der That aber engern Bedeutung aller öffentlich rechtlichen, und in der scheinbar engern, thatsächlich aber universellen Bedeutung der der menschlichen Freiheit preisgegebenen Verhältnisse des nur dispositiven oder rein privaten Rechts.

Wenn nun die Staatseinheit das Gebiet des letztern an sich durch die absoluten Normen bestimmt und in ihrer Entwickelung es verändern kann, so wird dieses Gebiet selbst von der Freiheit ausgefüllt und kann sich durch die wandelnden Wechselbeziehungen zwischen den Entwickelungen der staatlichen Einheit und der Freiheit nicht nur bald mehr ausdehnen, bald mehr verengern, sondern auch in Bezug auf den Gegenstand des Inhalts verändern.

Die äussere Verbindung des öffentlichen und privaten Rechts, wie sie in der Aufnahme persönlicher Freiheitsprincipien durch die Verfassungen und absoluter Freiheitsbeschränkungen durch die Civilgesetze stattfindet und in der geschichtlichen Entwickelung des Rechts eines Volks sich nach Gegenstand und

Umfang ändert, ist nur die unvermeidliche Folge des vorigen Satzes, weil der höhern Einheit von Gesellschaftlichkeit und individueller Freiheit.

Die Auffassung des Gewohnheitsrechts ist demnach ohne öffentlich-rechtliche und politische Würdigung der Rechtserzeugung und ihrer ganzen geschichtlichen Verbindung mit dem Leben eines Volks auf einigermassen genügende Weise nicht möglich und deshalb bisher so unbefriedigend und controvers gewesen.

Uebrigens ist die bezeichnete rein privatrechtliche Behandlung der Gewohnheitsrechtsfrage nicht blos der Fehler der Wissenschaft. Namentlich die ganze bisherige geschichtliche Entwickelung Deutschlands hat eine solche Behandlung nur zu sehr provocirt.

Das römische Recht, welches weder aus der Republik noch aus der Kaiserzeit einen Particularismus oder organischen Specialismus des Rechts kannte, noch weniger eine derogatorische Gewohnheit gegen das bestehende Recht des Volks oder gegen die Autorität des Kaisers anerkannte, verdankt seine vornehmlich mit Hülfe der Legisten in Deutschland vermittelte Aufnahme dem Kampf des staatlichen Einheitsprincips und, in zweiter Linie, des landesherrlichen Absolutismus gegen die feudale Zersetzung. Unter dem Kaiserreich schon war in Rom selbst die Idee eines selbständigen und nationalen Rechts theils an der Allmacht des Kaiserthums, theils an der Universalität des römischen „orbis terrarum" untergegangen, und das römische Recht, demnach blos als Privatrecht betrachtet, hatte auch als solches längst mehr den Charakter eines „jus gentium", einer „naturalis aequitas", einer „scripta ratio" angenommen. Die deutsche Nationalität, welche sich fast nur unbewusst und unerkannt in gewissen allgemeinen Rechtsanschauungen manifestirte, ausserdem, bewusst und wohl erkannt, eigentlich nur in einem endlosen gegen jede einheitliche Gesetzgebung übermächtigen Particularismus hervortrat und durch diesen jedes allgemeine Gesetz derogirte, da er selbst das höchste Gesetz geworden war, musste demnach in diesem Zug bekämpft werden, und dazu bot sich naturgemäss das römische Recht dar. So wird das römische Recht, inwieweit es recipirt wurde, als derogatorische Gewohnheit erscheinen gegen den in der

Reichsverfassung wie in den landständischen Territorialverfassungen gesetzlich ausgedrückten feudalen Particularismus. Dadurch wird auch klar, warum man ebenso das politische Motiv und die politischen Hebel der Reception des römischen Rechts, wie den in den absoluten Bestimmungen desselben niedergelegten politischen Inhalt desselben übersehen konnte; so erklärt sich ferner die Reaction der deutschen Rechtsanschauung gegen das specifisch-, also politisch-römische in dem recipirten Recht und der Kampf über die Frage, ob in diesem oder jenem Fall die deutsche Rechtsanschauung das römische Recht gar nicht ein gemeines habe werden lassen oder demselben wieder derogirt habe u.s.w. (s. Thl. I, S. 92 fg.).

Wir zweifeln nicht, hiermit bewiesen zu haben, dass die Gewohnheitsrechtsfrage in der That ihrem Schwerpunkt nach von jeher eine politische gewesen ist und sich mit den Staatseinheits- und Staatszersetzungs-Bestrebungen im innigsten Verband befindet.[211])

Sobald der Absolutismus als Nachfolger des Feudalismus sich festgesetzt hatte, musste auch das Princip einer durchgreifenden Centralisation, also zugleich das Streben, einen jeden dasselbe gefährdenden Particularismus in Gesetz oder Gewohnheit zu unterdrücken, erwachen. Die Behandlung der Justiz als Verwaltungssache, die Setzung gemeinsamer gegen den Particularismus schonungsloser gelehrten Gerichte boten die nächsten Mittel, ohne dass man den Particularismus und die Autonomie direct aufhob. Die Gewohnheitsrechtsfrage wurde so eine ausschliessliche Domäne der civilistischen Theorie und an ihre politische Bedeutung nur insofern gedacht, als man alles that, um sie zu erdrücken oder wie etwas Widerrechtliches hinzustellen. Wo man aber mit dem bisherigen gemeinen Recht nicht auskam und doch den Particularismus brechen zu müssen glaubte, da schritt man zu neuen allgemeinen Gesetzen, welche, ein Werk des Staatsabsolutismus, römisches und

211) Nach den bisherigen Ausführungen ist oben Thl. I, S. 347, Zeile 11 fg., in nachstehender Weise redigirt zu denken: „Da aber das öffentliche Recht durch Verträge aller oder bestimmter Klassen und Kreise der Unterthanen allein nicht entstehen oder abgeändert werden kann, so beruht die Behauptung, dass auch lediglich durch solche Verträge, resp. Gewohnheiten, also ohne stillschweigende oder ausdrückliche Zulassung der Staatsgewalt, Staatsrecht entstehen könne, besonders u. s. w."

gegen den in irgendeiner Weise, also etwa in der Aufstellung derogatorischer öffentlicher Rechtsgewohnheiten sich äussernden Zersetzungstrieb zulässt.

Staateneinigungen wie Staatszersetzungen vollziehen sich nicht nach theoretischen Sätzen. Haben diese recht, so kommt dies nicht von ihrer theoretischen, sondern von ihrer praktischen Richtigkeit. Die praktische Richtigkeit in Bezug auf diese politischen Bildungen kann aber immer nur eine specielle sein; allgemeine Theorien sind stets falsch in dieser Beziehung. Frankreich blieb eins trotz des höchsten Absolutismus und der grössten Revolution; mit seinem Willen kann es wol grösser, nie kleiner werden. Deutschland will einiger werden trotz der so grossen Selbständigkeit seiner Theile. Belgien fiel von Holland ab; Schweden sucht Norwegen immer mehr anzuziehen; Italien ist äusserlich eins und innerlich nicht verschieden, aber zerrissen!

Gewiss ist nur, dass jede neue particulare Staatsrechtsgewohnheit [212]), wozu nach Vorstehendem auch die Entwickelung particularer absoluter Privatrechtsbestimmungen durch Gewohnheit zu zählen wäre, als ein Versuch erscheint, durch Gewohnheit der Staatseinheit in irgendeiner Beziehung zu derogiren, und fällt demnach unter die früher erörterten Gesichtspunkte. Der Staat kann zwar, namentlich für neu erworbene Theile, anfangs durch die Anerkennung älterer öffentlich rechtlicher Particularitäten, gewohnheitsrechtlicher oder gesetzlicher, namentlich zur Vermittelung eines milden Uebergangs in die neuen Verhältnisse, eine gewisse politische Eigenthümlichkeit derselben anerkennen. Allein sein Streben muss doch auf die einheitliche organische Durchbildung des Ganzen, also auch auf die allmähliche Beseitigung solcher

212) Ehe die feste Ansässigkeit der germanischen Völker durchgegriffen hatte, konnte man von einem territorialen Rechtsparticularismus nicht sprechen. Seine Stelle vertritt noch im fränkischen Reich das System der persönlichen Rechte, welches jedoch schon einen gemeinen Schutz, eine Art gemeines Recht voraussetzte. Die in den Capitularien vorkommende Bestimmung aber, dass die Gaugrafen aus den Inwohnern des Gaus genommen werden müssen, erscheint schon unzweifelhaft als ein Zeichen des territorial-besondern oder particularen Rechts und als eine Concession der fränkischen Könige gegen dasselbe.

politischer Verschiedenheiten gehen.[213]) Sofern dieses Ziel dadurch erreicht würde, dass man in dem particulär-eigenthümlichen Kreise eine diesem Particularismus derogirende, also der organischen Staatseinheit günstige Gewohnheit gestattet, aber auch nur insofern, könnte freilich in einem höchst ausnahmsweisen Sinn von einer derogirenden staatsrechtlichen Gewohnheit gesprochen werden.

Das thatsächliche Endresultat wird freilich in allen diesen Fällen von dem concreten Verhältniss der wirklichen Lebenskraft der Particularitäten und der Einheit abhängen. Vom absoluten Standpunkt des staatlichen Wesens und des Rechts aus kann aber nicht anders, als wie geschehen, entschieden werden.

Hieraus ergibt sich mit Nothwendigkeit, dass das Gewohnheitsrecht in seiner Ausbildung neben wie ohne ein eigentliches Gesetzesrecht entweder Träger des staatlichen Einheitsgedankens ist, oder als Folge eines particular-, resp. ständisch-föderalistischen Zustandes erscheint; dass es auch entweder, soweit es sich nämlich blos aufs Privatrecht erstreckt, vollkommen berechtigt und auch von der Gesetzgebung durch Aufstellung blos dispositiver Normen anzuerkennen ist, oder dass es sich aus einer socialen Zerklüftung oder einem politischen Particularismus im Staate erklärt, und uns dann entweder einen ungelösten Kampf alter und neuer ständischer Bildungen, oder bald den einen Staat im Uebergang zur Staatenmehrheit, bald mehrere Staaten im Uebergang zur Staatseinheit zeigt.

Je mehr demnach ein Rechtskreis blos privatrechtlicher Natur, oder je weniger noch die politische Einheit eines Staats ausgebildet ist, desto grössern Spielraum hat das Gewohnheitsrecht.

IV.

Uebrigens hat die Sache noch eine ganz andere Seite. Je weniger nämlich die Staatseinheit durchgebildet ist, desto

---

213) Es kann auch die Zulassung einer neuen politischen Particularität nothwendig werden, um bei der sich äussernden Centrifugalität die Einheit möglichst zu erhalten.

weniger wird auch öffentliches und privates Recht voneinander geschieden sein, desto bunter wird Rechtsbildung und Politik durcheinanderlaufen, Sitte, Gebrauch, Richterspruch, Gewohnheitsrecht und Gesetz ineinander verschwimmen, Form und Wesen des Vertrags und Form und Wesen der Gesetzgebung sich ununterscheidbar kreuzen.

Bei kleinen republikanischen, also was die Einheitsform betrifft, unvollendeten Staatswesen mit durch Mauern gezogenen Grenzen (Stadtstaaten), wie es die griechischen Republiken und eigentlich auch Rom bis zu seinem Untergang gewesen, mag dies minder übel erscheinen und muss demnach auch, wenigstens für das praktische Leben (also abgesehen von der wissenschaftlichen Thätigkeit zur Ausbildung einer Theorie des Gewohnheitsrechts), eine gewisse Unklarheit über das Verhältniss zwischen Gewohnheit und Gesetz stattfinden, die jedoch des geringen Umfangs des eigentlichen Staats und der Mauern halber nicht so gefährlich erscheinen mag.

Grossangelegte Staaten aber ohne entsprechende innere organisch-einheitliche Durchbildung müssen entweder eine lange Musse zur Entwickelung ihrer organischen Einheit haben, während welcher dann alle möglichen Versuche des politischen Föderalismus und der individuellen Freiheit mit dem Einheitsdrange, dessen Träger auch die Mittel absoluter, ja despotischer Geltendmachung nicht scheuen, kämpfen, also auch Gesetz und Gewohnheit, wie Politik, Jurisdiction und Legislation fortwährend in Collisionen gerathen — oder sie müssen sich auflösen.

Im erstern Falle entstand z. B. bei den gross angelegten Staaten unserer Zeitrechnung zuerst durch Gewohnheit, und zwar namentlich im Gegensatz zur Staatsidee und Gesetzgebung der fränkischen Könige, der feudale [214]) Föde-

---

214) Zu oben Thl. II, S. 331 fg., s. *Held*, „Lehnwesen und Lehnrecht" im Staats-Lexikon. Ueber Feudalwesen in Afrika, Mingrelien, Tibet, Tscherkessien u. s. w. findet sich viel schätzbares Material im „Ausland". Ueber japanischen Feudalismus s. augsburger Allgemeine Zeitung, 1863, Hauptbl., Nr. 185, S. 3062. Ueber Feudalismus in Mecklenburg s. ebend., 1862, Beilage Nr. 241, S. 3987. Ueber französisches Lehnwesen: *Warnkönig* und *Stein*, Französische Staats- und Rechtsgeschichte, I, §. 71,

ralismus, welcher besonders in den Afterbelehnungen und mit Hülfe der Lehnsverträge und der Lehnsgerichte die Opposition der individuellen Freiheit, der Sitte und Gewohnheit gegen die aus der Einheitsstaatsidee hervorgegangene positive Satzung zum äussersten treibt. Am Ende siegte allenthalben, wenn auch mit verschiedenen Mitteln und Resultaten, die Staatseinheitsidee, in Deutschland freilich nur in der Form von souveränen Theilstaaten, die jedoch unter sich selbst wieder conföderirt erscheinen.

Während nun im Deutschen Bunde oder vielmehr für den Deutschen Bund kein wirkliches Gewohnheitsrecht möglich ist, entweder weil den etwaigen wichtigern Gewohnheiten die Uebereinstimmung aller und, bei der eifersüchtigen Wachsamkeit der Einzelsouveränetäten, die ununterbrochene Befolgung abgehen muss, oder weil ihre Geltung überhaupt nicht aus ihrer Entstehung in der ganzen Nation, sondern nur infolge particularer Sanction durch jeden einzelnen Staat begründet werden könnte; während ferner das Bundesrecht gerade in seinen Hauptbestimmungen nicht etwa ein blos dispositives oder föderalistisches, ein privates oder internationales Recht, sondern ein unauflösliches und nothwendiges, lediglich durch das verfassungsmässige Organ des Bundes fortzubildendes ist, hat sich in den einzelnen souveränen deutschen Staaten, wie in den meisten übrigen Staaten Europas, allgemein der Constitutionalismus entwickelt, der als das Mittel dienen soll, ohne einen politischen die staatliche Einheit gefährdenden Föderalismus, dem organischen Antheil des Volks an dem ganzen Rechtsleben, wie er sich bei mangelnder Staatseinheit durch die Gewohnheit äussert, den rechten Ausdruck, das entsprechende Organ der Bethätigung zu geben.

---

109 fg., 172. Ferner vgl.: *Sempere*, a. a. O., S. 87. *Mundt*, Geschichte der Gesellschaft, S. 179. *Guérard*, Polypt. de l'Abbé Irminon, I, 503 fg. *Thierry*, Erzählungen, S. 139, 141. *Bell*, History of feudalisme, british and continental (neue Aufl., London 1863). *Roth, P.*, Feudalität und Unterthanenverband (Weimar 1863). *Proudhon*, a. a. O., S. 118, 235. Wenn aber letzterer Autor den gegenwärtigen staatsökonomischen Zustand eine „féodalité terrienne et industrielle, financière" nennt (a. a. O., S. 126), so erschien schon 1847 in Paris die Schrift: *Toussenel, A.*, Les juifs, rois de l'époque. Histoire de la féodalité financière.

Ist der Constitutionalismus nicht politischer Föderalismus, entspricht er also den Anforderungen der organischen Staatseinheit, indem er, von der Idee derselben beherrscht, den damit unverträglichen politischen Particularismus ausschliesst, so folgt, dass einerseits der Constitutionalismus kein Organ der Rechtsbildung für eine verfassungsmässig als Staatenbund geltende Einheit mehrerer Staaten, ebenso wenig aber auch das Mittel organischer Rechtsbildung für einen Einheitsstaat sein könne, dessen Theile nur mechanisch verbunden sind und bei ihrer Disparatheit den Constitutionalismus selbst nur als Mittel vollständiger Trennung zu gebrauchen die Neigung und die Kraft haben könnten.

V.

Wir können diese Entwickelung nicht abbrechen, ohne noch eine Bemerkung beizufügen. An der Behauptung, das Gesetz sei an sich absolutistischer, wirke mechanischer als die Gewohnheit, ist in einem gewissen Sinne doch etwas Wahres. Einmal müssen allgemeine Gesetze immer für eine Mehrzahl von Fällen und Individuen einigermassen absolutistisch wirken, wie dies die Erfahrung mit den constitutionellen Gesetzen oft genug bewiesen hat. Auch reizt die absolute Gewalt, welche wenigstens durch die constitutionellen Formen allein keineswegs gänzlich ausgeschlossen werden kann, wie dies schon aus der unvermeidlich grossen Ausdehnung des Gebiets des Verordnungsrechts hervorgeht, zu rücksichtsloser Bethätigung. So wurde auch früher die Gesetzgebung seitens des Absolutismus, namentlich durch den Einfluss der fremden Rechte und für deren Verbreitung, viel misbraucht, während das einheimische Recht in seinem endlosen, naturwüchsigen, durch die Opposition gegen die fremden Rechte selbst in seinen sinnlosen Bestimmungen gerechtfertigten Particularismus nur als bescheidenes Gewohnheitsrecht einhergeht und als Träger des nationalen Gedankens, als Vindicant der Freiheit einen ganz besondern Glanz, eine hohe Bedeutung im Auge des Volks erhält.

Der Werth einer jeden positiven Norm hängt ab:

1) von ihrem Inhalt, namentlich davon, ob derselbe so

dem, wenn überhaupt, nur durch eine grossartige reformirende Thätigkeit abgeholfen werden kann, und solche Momente sind es, in welchen gewöhnlich bei Völkern, die trotz, ja vermöge des ebenbezeichneten Uebelstandes zu einer gewissen einseitigen Cultur gekommen sind, die grossen epochemachenden Gesetzgeber auftreten. Allein auch ein Zoroaster und Manu [215]), ein Buddha [216]) und Laotse, ein Confucius und Moses, ein Lykurgus und Solon, selbst Numa und seine minder bedeutenden Nachfolger, sie alle haben in der Regel und der Hauptsache nach nur die unmittelbarsten Uebelstände ihrer Zeit im Auge. Sie erkennen die Uebertreibung der einen oder andern Richtung und die unnatürliche Unterdrückung der übrigen, aber sie verstehen alle nicht das Gesetz der Harmonie und Ausgleichung, und wenn sie es verstünden, so würde ihnen die Autorität, den Verhältnissen die Fähigkeit zur Durchführung desselben abgehen. Die reformatorische Thätigkeit der antiken Gesetzgebung beginnt daher meistens erst dann, wenn die bis zur äussersten Gegensätzlichkeit getriebenen verschiedenen Gerechtigkeitsansichten in Ausbrüchen der rohen Gewalt aufeinander geplatzt sind, wenn die Gärung zu Explosionen geführt hatte. Ein guter Theil des Lebensmaterials der Völker wurde dabei zerstört, das übrige so gut es eben ging, wieder zusammengenommen und das Gesetzgebungsexperiment damit begonnen, nun eine neue Richtung mit derselben Einseitigkeit zur Herrschaft zu bringen, in welcher früher durch misbräuchliche Entwickelung der Sitte und Gewohnheit die andere Richtung geherrscht hatte.

So hofften denn auch von den antiken Gesetzgebern

---

215) *Johaentgen, Fr.*, Ueber das Gesetzbuch des Manu (Berlin 1863).

216) Zu Thl. I, S. 21, 50; Thl. II, S. 125, 161, 440. *Köppen*, Der Buddhismus (2 Thle., Berlin 1857). *Atwis, Jam. de*, Buddhism, its origin, history and doctrins (London 1863). Ueber den Buddhismus in dem 1863 erschienenen Band des *Schlagintweit*'schen Reisewerks, sowie über die Vorträge des *E. von Schlagintweit* bezüglich desselben Gegenstandes s. die augsburger Allgemeine Zeitung, 1863, Beilage Nr. 318, S. 5269 fg., und 1865, Beilage Nr. 22, S. 352. Was insbesondere die „Nirvana" angeht, so soll bereits der Sophist *Gorgias* in seiner Schrift: „Ueber das Nichtseiende oder über die Natur", eine Art von Nirvanatheorie zu entwickeln gesucht haben; s. *Greiner*, a. a. O., S. 14.

einige durch die unverhältnissmässige Hebung und Berücksichtigung der auf einen bestimmten engern Kreis beschränkten materiellen Machtelemente, andere durch die zu Gunsten einer Minderzahl geschehene Monopolisirung und Uebermacht der religiösen Geheimnisse und Vernunfterkenntnisse, in der Regel durch Gesetze mit der Prätention unabänderlicher, weil unfehlbarer göttlicher Eingebungen [217]), eine Reform zu begründen, ohne dadurch den Staat auch nur um einen Zoll auf dem Wege der organischen Fortbildung weiter zu bringen. Die Culturen wurden zwar gesteigert; jedes Volk leistete in der einen oder andern Cultur etwas Aussergewöhnliches, aber immer nur bis zu einem gewissen Grade; denn im Staat und in der Gesellschaft dauerte das mechanische Gesetz fort und führte schliesslich allenthalben zu demselben Ziele, zur Herrschaft der rohen Gewalt.

VI.

Betrachten wir nun das eigentliche Gesetzesrecht etwas näher, so verstehen wir darunter dasjenige Recht oder denjenigen Ausdruck der im Staate bereits vorhandenen Rechtsüberzeugung, der in der Form eines besondern feierlichen und öffentlichen Acts stattfindet, durch welchen eine Rechtsanschauung mit bindender Autorität für den Staat anerkannt oder sanctionirt und als solche dem Volke publicirt wird.

Da Mensch [218]), Staat und Recht identisch und gleich-

---

217) Vgl. *Platon*, Legg., II, 266, 328.

218) Zu Thl. I, S. 11 u. Thl. II, S. 511: *Platon*, Legg., I, 13, 449. Mémoires de l'Académie royale de Bruxelles, V, 11 fg. *Payne, Th.*, Die Rechte des Menschen. Uebersetzt aus dem Englischen (2 Thle., Berlin 1792 und Kopenhagen 1793). *Payani, G.*, De hominis notitia a magistratu sollerter et scite capessenda (Pavia 1835). *Redern, le Comte de*, Considérations sur la nature de l'homme (2 Thle., Paris 1835). *Decorde*, Des facultés humaines comme élémens originaires de la civilisation et du progrès (Paris 1840). *Stenholm, J.*, De notione libertatis humanae (Lund 1841). *Snell*, Die Schöpfung des Menschen. *Lyell, Ch.*, The antiquity of man. *Schleiden, M. J.*, Das Alter des Menschengeschlechts, die Entstehung der Arten und die Stellung des Menschen in der Natur. *Latena, de*, Étude de l'homme (3. Aufl., Paris 1861). *Poulin, P.*, Qu'est-ce que l'homme? (Brüssel 1862). *Vogt, K.*, Vorlesungen über den Menschen (1. Lief.,

zeitig sind, so kann keines von diesen dreien früher sein als die beiden andern, und eine Zeitverschiedenheit nur zwischen den Momenten des Daseins, dem Gefühl und Bewusstsein des Seienden und der begrifflichen Darstellung desselben gedacht werden. Der Mensch mit dem Staate, der Staat mit dem Menschen sind daher von selbst im weitern Sinn des Worts Gesetz, und jede geordnete Gesellschaft ist schon selber ein förmlicher Ausdruck des Gesetzes, welches demnach mit dem Begriff der Verfassung zusammenfällt.

Im Bestand einer selbständigen Gesellschaft liegt für sie ohne weiteres das Gesetz der Selbsterhaltung und für ihresgleichen das der Achtung ihres Bestandes. Daraus folgt aber auch, dass alle eigentlichen positiven Satzungen nur für die Grenzen des concreten Staats, aber auch zu dessen organischer Fortbildung vorhanden sein sollen.

Es ist die nothwendige Folge der sittlichen, also freien Seite der menschlichen Natur und der daraus sich ergebenden Anforderung auf organische Gestaltung des Staats, dass kein Mensch als einzelner und nur um seinetwillen, auch keine nicht selbst Staat seiende Mehrheit von Menschen als solche und nur um ihretwillen, lediglich auf eigene Autorität, eine andere resp. ihr nicht Angehörige verbindende Norm setzen kann, ohne aus dem Gebiete des Rechts heraus- in das der Gewalt überzugehen und dadurch das organische Gesetz zu verletzen. Auch wenn es wirklich nur aus Noth geschähe, so heisst es ja „Noth kennt kein Gebot".

Beruht nun allerdings der Staat keineswegs, wie wir

Giessen 1863). *Froschhammer*, *J.*, Ueber den Ursprung der menschlichen Seele (München 1863). *Huxley*, *Th. A.*, Zeugnisse für die Stellung des Menschen in der Natur, 3 Abh. Aus dem Englischen von *J. V. Carus* (Braunschweig 1863). *Diefenbach*, *Lor.*, Vorschule der Völkerkunde und der Bildungsgeschichte (Frankfurt 1864). *Gal*, *J. B.*, L'homme individuel et social (Paris 1864). *Lyell*, L'ancienneté de l'homme, appendice (Paris 1864). *Marsh*, *G. P.*, Man and nature; or physical geography as modified by human action (London 1864). *Lotze*, *H.*, Versuch einer Anthropologie, Thl. 3 (Leipzig 1864). *Fröbel*, a. a. O., II, 8 fg., 29, 33, 65 fg., 71. *Escher*, a. a. O., II, 42, 49 (Literatur). *Taine*, a. a. O., I, v, viii, 425; II, 65. *Rödinger*, a. a. O., S. 1 fg. („Der Mensch ist alles, auch im Staat"). Ueber die Fabel von geschwänzten Menschen s. Das Ausland, 1848, S. 1013; 1849, S. 897; 1851, S. 1085; 1841, S. 496; 1837, S. 797.

später nachweisen werden, nur auf eigentlichen Rechtsgesetzen, so kann er doch ohne solche die äussern gesellschaftlichen Berührungen ordnende und im äussersten Fall durch friedlichen Zwang aufrecht zu erhaltende Normen niemals bestehen, und ist dieser Zwang nur dann oder nur für diejenigen ein organischer, friedlicher, wenn oder für welche er selber ein frei gewollter, frei anerkannter ist. Dazu gehört eine solche gesellschaftliche Verbindung, welche von allen ihren Gliedern als das ihnen gemeinsame Höhere [219]) gefühlt oder gewusst ist und ein Recht, welches dem entspricht, dieses Gefühls oder Bewusstseins theilhaftig ist.

Dem entsprechen denn auch die oben unter V. angegebenen Hauptmomente der Gesetzgebung, von welchen der erstere der mühsamere, der zweite oft der materiell-, der dritte der formell-entscheidende ist. Der erstere enthält nämlich gleichsam das Referat über den Bestand und dessen Verhältniss zum lebendigen Werden in der den gegebenen Umständen entsprechenden Form, womit der Antrag, wie vorliegendenfalls die Erhaltung und Förderung des Staats zu geschehen, verbunden sein kann. Formell fehlt aber so lange die Geltung, bis der letzte Act, welcher die Periode der Untersuchung und Erwägung, der verschiedenen Erhebungen, Meinungsäusserungen und Ausgleichungsversuche schliesst, entscheidet. In ihm liegt das letzte Wort in der Sache für den gegebenen Moment und kann dasselbe nur vom Staate

219) *Cicero*, de leg. II, c. 4: „Es war die Meinung der Weisen aller Zeiten, dass das Gesetz kein Kunstwerk der Menschen, kein eigenmächtiges Product vorübergehender Volksbeschlüsse, sondern etwas Ewiges sei, welches die Welt beherrscht. Daher lehrten sie, dass das erste und höchste Gesetz, ob gebietend, ob untersagend, im göttlichen Verstande seinen Sitz habe, dass die Götter es den Menschen zur Richtschnur bei ihrer Gesetzgebung offenbarten. Wir sind von Jugend auf gewohnt, Gesetze zu nennen, was aus dem Gutdünken der Volksversammlungen oder ähnlichen untergeordneten Quellen entsprang. Wie sollten aber solche Vorschriften als Gesetze wirken können, wenn die Kraft jenes himmlischen Gesetzes sie nicht belebt? Eine Kraft, die älter als alle Völker und Staaten, und gleichzeitig mit der Gewalt des Gottes ist, der Himmel und Erde regiert.“ *Tocqueville* (La démocratie, II, c. 6): „Der Begriff der Rechte ist nichts anders, als der in die politische Welt eingeführte Begriff der Tugend.“

[illegible] Träger [illegible] Sach- [illegible] Leben [illegible] zweck- [illegible]

[illegible] Ge- [illegible] Wir- [illegible] erfüllen. [illegible] Weg für [illegible] nicht [illegible] seiner [illegible]

[illegible]

[illegible] voll- [illegible] Unsere [illegible] Erkenntnisse [illegible] sondern auch in [illegible]

[illegible] merkwür- [illegible] Das [illegible] Pflicht.“

den Anschauungen unsers Jahrhunderts von dem wesentlichen Charakter der Legislative, selbst in den irrthümlichen, theilweise hervortrete.

Zu einem Gesetz im eigentlichen Wortsinn und nach den Begriffen unserer Zeit gehört nämlich dem Gegenstande nach ein allgemeines Verhältniss, infolge dessen das Gesetz eine allgemein verbindende Norm ist; der Form nach eine schriftliche Redaction und, zu den Bedingungen seiner Geltung, die verfassungsmässige Mitwirkung der Volksvertretung. Alle übrigen bindenden Normen, allgemeine oder besondere, zu deren verfassungsmässigem Zustandebringen eine gesetzliche Mitwirkung der Stände nicht nöthig ist und die man deshalb zum Unterschiede von den eigentlichen Gesetzen Verordnungen zu nennen pflegt, dann alle verfassungsmässigen Regierungsacte, auch wenn sie nur durch Rescripte, Signate u. s. w. geschehen, stehen dabei mit den Gesetzen immer noch insofern in Verbindung, als sie sich nur innerhalb des gesetzlichen Rahmens, wenigstens in normalen Zuständen, rechtmässig bewegen können. [221]) Die

---

221) Ueber Eintheilungen der Gesetze: *Nordenflycht*, a. a. O., S. 276. *Guizot*, Histoire des origines, II, 371. Deutsche Vierteljahrschrift, 1857, Heft 3, S. 161 fg., 170. *Tocqueville*, La démocratie, I, 120 fg. *Fichte*, Die französische Revolution, S. 72 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 153 fg. *Gneist*, a. a. O., I, 143. *Held*, a. a. O., II, 50 fg. Die Eintheilungen nach den beweglichern und minder beweglichen Elementen im Recht, dann die Eintheilungen in Verfassungs-, einfachen Gesetzen und Verordnungen, endlich die Eintheilung der einfachen Gesetze in Rechts- und politisch-sociale Gesetze, also die innern Eintheilungsgründe, stehen mit den äussern offenbar in Verbindung, heben aber die Einheit des gesammten Rechts eines Volks so wenig auf, wie sie das Ineinanderlaufen der verschiedenen Gebiete und ihrer Ordnungen hindern können. Man irrt übrigens sehr, zu glauben, dass die Stetigkeit der Gesetze, die an sich natürlich weder ein Uebel noch ein Glück ist, zum Wesen des absoluten Staats gehöre. Je absoluter überhaupt ein Gesetz, desto weniger ist es innerlich dauerhaft. In der absoluten Monarchie gibt es gar keine objectiv-dauerhafte Verfassung (*Mommsen*, a. a. O., III, 466), da von ihr gilt, was Frau von Staël dem Kaiser Alexander von Russland sagte, dass nämlich Er allein, also der Monarch selbst in seiner schnell wechselnden Persönlichkeit und mit seinem schnell einschlagenden persönlichen Willen, die Verfassung des Reichs sei (*Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 1). Uebrigens ist hervorzuheben, dass die in Deutschland üblichen besonders erschwerenden Formen

Bedeutung dieses Satzes des constitutionellen Staatsrechts ist aber wiederum durchaus nicht eine blos formelle, denn sein wahrer Sinn besteht darin, dass die in den formellen Gesetzen niedergelegten Consequenzen der constitutionellen oder organischen Staatsidee jeden Act der Regierung beherrschen sollen.

Auch kann es keinem Zweifel unterliegen, dass der Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung [222]) und die Eintheilung der Gesetze selber in Verfassungs- und Verwaltungsgesetze wenigstens der Hauptsache nach einen tiefen innern Grund, also nicht eine nur formale Bedeutung habe, was auch daraus erhellt, dass bei aller Verschiedenheit der Verfassungsgesetze in Beziehung auf einzelne minder wichtige Dinge, doch rücksichtlich derjenigen Punkte, welche die Hauptbestandtheile der Staatsverfassung bilden, unter ihnen die grösste Uebereinstimmung herrscht.

Fasst man nun zusammen, dass die Verfassungen schon äusserlich Hauptgesetze und Grundlagen aller übrigen Gesetze, mit diesen zusammen aber die Basis und zugleich die Grenze aller Ausübung der Staatsgewalt, wenigstens in normalen Zuständen, sind, so ergibt sich hier schon das wichtige Resultat, dass der ganze Rechtsbestand eines Staats nicht nur für sich allein, sondern auch mit der gesammten geordneten Verwaltung des Staats eine höhere Einheit bilde, die durch die Verschiedenheit des Gegenstandes und der Entstehungsweise der Ordnungsnormen wol vielfach modulirt werden kann, aber nicht aufgehoben werden darf. Zugleich erhellt aus den obigen Ausführungen, dass in einer wirklichen Monarchie die Volksrepräsentation ganz entschieden Factor der Legislation, aber, welches auch in einem gegebenen Momente das Gewicht ihres Einflusses sein mag, nie selbst Legislator genannt werden könne und ihr die Erfüllung des der Sanction vorausgehenden Moments nicht ausschliesslich (der Souverän, die Regierung, der Staatsrath

---

für Abänderung von Verfassungsgesetzen weder der britischen Verfassung, noch der französischen Charte bekannt sind (*Zachariae*, a. a. O., III, 229).

222) Ueber die Verhältnisse in England und Frankreich bezüglich dieser Eintheilung s. *Stein*, a. a. O., I, 55 fg., 62 fg., 73, 81 fg., 93, 129, 132.

nehmen daran theil), wenngleich mit einer eigenthümlichen Competenz zufalle.

VIII.

Offenbar muss es aber einen grossen Unterschied machen, ob ein staatliches Volk eine grosse Masse guter und lebendiger Gesetze besitzt oder nicht, und ob im letztern Fall es eine solche noch nicht, oder nicht mehr hat.

Ein Volk mit einer grossen, weit und tief gehenden, seinem Charakter und seinen Bedürfnissen entsprechenden Gesetzgebung kann jedenfalls nur ein hochgebildetes Culturvolk [223]) sein. Durch eine Reihe grosser und natürlich kampfreicher geschichtlicher Vorgänge ist es immer mehr im Gefühl und im Bewusstsein der unter fortwährender Entbindung der Freiheit sich vermannichfachenden und verfeinernden Gesellschaftsbande gestiegen und hat die Gelegenheit, seine sittlichen Ideen immer mehr im äussern Leben zu bethätigen, das Gerechte auch zum Recht, zur äussern nöthigenfalls erzwingbaren Lebensnorm zu machen, reichlich benutzt.

Nach diesen sittlichen Ideen entsteht nun ein stolzer Dom des Rechts, in dem alles vom Grund bis zum Schlussstein durch jene fest bestimmt, jeder Stein von dem fest verbindenden Mörtel der freien Ueberzeugung an der ihm gebührenden Stelle gehalten und doch alles frei und selbständig ist. Veränderungen, Ausbesserungen, Zusätze u. s. w., das alles wird nach denselben Ideen vorgenommen; und wer immer das Ganze leite, von welcher Stelle aus er es thue, es kann nicht nach rein persönlicher Willkür und gegen das solide, bestimmt ausgeprägte Gesetz des Ganzen geschehen, ohne dass das letztere geschädigt würde und ein solcher Leiter selbst an der Autorität seiner Stellung verlöre. So lange der bezeichnete Mörtel hält, würden freilich derlei fehlerhafte Experimente höchstens von oberflächlicher und vorübergehender Wirkung sein. Mit andern Worten: Auch der eigentliche Gesetzgeber kann sich den Gesetzen des Staats nicht entziehen, wenn im Volke ein lebendiges, mit

223) Ueber Cultur s. *Fröbel*, a. a. O., II, 152, 154 fg.

dem vorhandenen Gesetzen harmonirendes Rechtsgefühl oder Rechtsbewusstsein lebt und ein kräftiger Wille zu seiner Aufrechterhaltung herrscht. Er muss sich aber auch des zwingenden Raths einer die wahre öffentliche Meinung nicht wirklich repräsentirenden Volksvertretung einigermassen entschlagen und sich in allen Fällen, wo „periculum in mora“, in den nöthigen Verfügungen deshalb nicht hindern lassen, weil die Zustimmung der Volksvertretung die Versäumniss des rechten Moments zur Folge haben müsste. Eine Revolution [illegible]) beweist entweder den Mangel des Bauplans, der alle beherrschenden politischen Staatseinheitsideen oder deren richtige Durchführung, oder sie beweist den Mangel des rechten Mörtels für den wirklichen Bestand. Sie ist daher ein Zeichen, dass jener Dom entweder noch nicht gebaut oder in Ruinen zu fallen bereit ist. Im erstern Fall errichtet man Hütten, Nothdächer und zwingt nach dem Bedürfniss des Augenblicks herein oder hinaus, bis eine ruhiger gewordene Zeit solidere Schöpfung gestattet. Im andern Fall richtet man sich oft sehr mühsam und darum nicht minder gewaltthätig in den Ruinen ein; aber nicht sowol

---

[illegible]) Zu Thl. II, S. 690 u. 795: *Rehberg*, Untersuchungen über die französische Revolution (2 Thle., Hannover 1793). *Ugolini, L.*, Catechismo contro-revoluzionario politico intorno alla origine, natura e scopo della società et degli stati (Fossombrone 1836). *Vollgraff*, System der Rechtsphilosophie, II, 909, 916 fg., 922 fg., 941, 943. *Lanfrey*, Essai sur la révolution française (Paris 1858). *Normanby, de*, Une année de révolution, d'après un journal tenu à Paris (Paris 1858). *Gneist*, a. a. O., I, [illegible], 231. *Paul*, Révolutions françaises de César à Napoléon III. (Thl. 1, Paris 1863). *Lefaure, Amad.*, Le socialisme pendant la révolution française (Paris 1863). *Castille, Hipp.*, Histoire de la révolution française (Paris 1863). *Proudhon*, a. a. O., S. 104, 119 fg., 194, 225. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 99, 223, 238; II, 277. *Escher*, a. a. O., II, 74. *Campardon, E.*, Histoire du tribunal révolutionaire de Paris, 10. mars 1793 — 31. mai 1795 (2 Thle., Paris 1862).

Zu Thl. II, 694 (Restauration und Reaction): *Gneist*, a. a. O., I, [illegible]. *Escher*, a. a. O., II, 74. *Vollgraff*, Politische Systeme, I, 185. *Guizot*, a. a. O., I, 159. *Nettement, Alf.*, Histoire de la restauration (Paris 1863), Thl. 3. *Verdier, Léon.*, Histoire politique et littéraire de la restauration (Paris 1863). *Kreissig*, Studien zur französischen Cultur- und Literaturgeschichte (Berlin 1865). *J. B. G.*, Die Revolution (Wien 1864).

was man selbst thut, als vielmehr das, was die Zeit aus den Ruinen macht, entscheidet unter solchen Zuständen, und das Gesetz des ruinosen, nur armselig ausgeflickten Baues ist einfach die Zerstörung.

Manchmal sucht man auch in einem gewissen Uebermuth die noch haltbaren Gesetze des Grundbaues zu leugnen; man überkleistert ihn mit falschem Stuck, gibt ihm stilwidrige Anhängsel u. dgl. Aber solange der alte und echte Mörtel hält, wird auch des Baues ursprüngliche Individualität durchblicken und dadurch ein späteres besseres Verständniss möglich machen, welches dann stolz die von dem Misverständniss erborgten falschen Gewänder wegwirft.

Was der Mörtel am Bau, das ist im Staat das Gefühl oder das Verständniss und die Anerkennung der die staatliche Einheit im allgemeinen bestimmenden Idee, und zwar in dem national eigenthümlichen Ausdruck, den sie durch den concreten Staat gefunden und nach welchem sie, soweit dies thunlich, auch in dessen Verfassung niedergelegt ist.

Dies erklärt es, warum grosse staatliche Veränderungen immer vorerst nur auf die Verfassung und erst durch sie mittelbar auf die von ihr abhängige Executive hingehen, wenn sie nicht von einer verfassungswidrig erweiterten Executive selber vorgenommen wurden; während einfache Gesetze, wie z. B. über bürgerliches und Processrecht, zunächst wenigstens, selbst von den grössten Verfassungsveränderungen unberührt bleiben, wenn auch für einzelne Fälle Ausnahmen nothwendig erscheinen sollten und jedenfalls solche politische Veränderungen, welche die Vernichtung eines bisher herrschenden politischen Systems und dessen Ersetzung durch ein anderes System enthalten, nach und nach auch das übrige Rechtsgebiet verändern müssen. Daher erklärt sich z. B. die grosse Schonung der bestehenden Privatberechtigungen von seiten siegreicher usurpatorischer oder revolutionärer Gewalten. Es erhellt jedoch aus dem Angegebenen, wie sich diejenigen, die bei grossartigen Verfassungsveränderungen gleichgültig zuschauen, weil sie im ersten Augenblick ihre Privatrechte nicht gefährdet sehen, nicht weniger täuschen als jene Regierungen, welche den neuen politischen Ideen zwar keinen Einfluss auf die Verfassung und Verwaltung des Staats, wol aber, gleichsam

[illegible] auf [illegible] [illegible] gesammten Le[illegible]

[illegible] sowie dieses [illegible] darans. d[illegible] [illegible] Wei[illegible] [illegible] [illegible] und Grün[illegible] [illegible] der G[illegible] [illegible] der Bewe[illegible] [illegible]

[illegible]

Es ist natürlich auch unter den vollendetsten constitutionellen Régimes möglich, dass Störungen der harmonischen Lebensentwickelung wie des Gleichgewichts zwischen Freiheit und Ordnung vorkommen, in welchen Fällen auch ein Schwanken von einer Einseitigkeit zur andern unvermeidlich erscheint. Allein solche Schwankungen sind nicht constitutionell, sondern sie können nur trotz des Constitutionalismus nicht gänzlich vermieden werden, und ist dem letztern im Gegensatz zum nichtconstitutionellen Regiment in dieser Beziehung nur das eigenthümlich, dass er die Gründe zu solchen bei ihm jedenfalls seltenern Schwankungen und diese selbst nach ihrer wahren Bedeutung schnell eruirt, die Schwankungen selber aber in kürzern und minder gefährlichen Schwingungen sich vollziehen lässt.

Uebrigens wird durch den Constitutionalismus weder

Bedingungen (Leipzig 1831). *Unger*, Geschichte der deutschen Landstände (2 Thle., Hannover 1844). *Pernice, L. A.*, De comitiis palatii commentatio (Halle 1862). *Mohl, R. von*, Geschichte der Literatur, III, 103 fg. (namentlich wegen der Literatur über die französischen Parlamente). Dictionnaire féodal von *Collin de Plancy*, Art. „États". *Boullée, A.*, Histoire complète des états généraux et autres assemblées réprésentatives en France, depuis 1302 jusqu'à 1626 (2 Thle., Paris 1845). *Thierry*, Der dritte Stand, S. 125 fg., 181. *Proudhon*, a. a. O., S. 82, 293, 312 fg. *Custance, G.*, A concise view of the constitution of England (3. Aufl., London). *Terrier de Lorey*, Essai sur les institutions traditionelles en France (Paris 1858). *Gabriel*, Observations détachées sur les coutumes et les usages anciens et modernes du ressort du Parlement de Metz (2 Thle., Bouillon 1787). (*Hatsell, J.*), Precedents of proceeding in the house of commons (3. Aufl., 4 Thle., London 1796). Für die Nothwendigkeit einer Volksvertretung ist auch *Rödinger, Fr.*, Die Gesetze der Bewegung im Staatsleben, S. 87 fg., 106 fg. (Stuttgart 1864). *Castille, Hipp.*, Histoire de la révolution française. États généraux, Constituante, Convention; Directoire 1788—1800. 1[me] érie de l'histoire de 60 ans (Paris 1863). *Richter, C.*, Staats- und Gesellschaftsverfassung der Französischen Revolution von 1789—1804. *Hundt von Hafften*, Von dem Geist der Verfassungen in Frankreich, Belgien, England, Nordamerika, der Schweiz, in Italien und Preussen (Berlin 1845). Als charakteristisch sei erwähnt, dass in Paris 1820 sogar eine librairie constitutionelle bestand, in welcher *Collin de Plancy's* freisinniges Dictionnaire féodal erschien. S. noch *Glaser*, Encyklopädie, S. 79. *Esshaver*, a. a. O., S. 142. *Stein*, a. a. O., I, 134. *Campe, F. A. von*, Die Lehre von den Landständen (2. Aufl., Lemgo u. Detmold 1864).

Fünfter Abschnitt.

Von der allgemeinen Gesetzgebungsleidenschaft unserer Zeit und von dem Princip der Transaction.

Die überwiegende Bedeutung der gesetzgebenden und richterlichen Thätigkeiten. — Gesetzmachereileidenschaft und Rechtsformalismus. — Frankreich und England. — Beweis, dass dadurch das Leben der modernen Staaten nicht erschöpft werden kann: Gründe und Umfang der zwischen den Völkern bestehenden Rechtsverschiedenheiten. — Nichtjuristische Factoren des staatlichen Lebens. — Das Princip der Transaction. — Das belebende Element der Gesetze. — Rechtsstaat und Trennung zwischen Justiz und Administration. — Die Vorsehung als Factor des staatlichen Lebens. — Nothwendige Unvollkommenheiten der Gesetze und das Bedürfniss einer ausser ihnen liegenden Abhülfe. — Wichtigkeit der Gesetze und gesetzlichen Formen. — Reform der Gesetze. — Das organische Gesetz unserer Zeit im Vergleich mit dem Alterthume. — Beweglichkeit und Unbeweglichkeit der Gesetze. — Nutzen und Gefahren der Reform. — Die Abänderbarkeit der Gesetze in den constitutionellen und in absolut regierten Staaten.

I.

Zu den eigenthümlichsten Erscheinungen des modernen Staats gehört die ausserordentliche Bedeutung, welche unsere Zeit der gesetzgebenden und richterlichen Thätigkeit, und in Verbindung damit, dem Begriffe eines rein gesetzlichen nur verfassungsmässigen Gehorsams beilegt.

Als die prägnantesten Producte dieses Zugs unserer Zeit sind zu betrachten: die Theorien vom Rechtsstaat [227]),

---

227) *Frantz, C.*, Die Quelle alles Uebels, S. 68 fg.

von der Souveränetät des Gesetzes und des Richterstandes, die haarscharfe Trennung zwischen Justiz und Administration, zwischen Legislative und Executive, die geschriebenen Charten, die zahlreichen Codificationen und eine oft bis zur Leidenschaft getriebene Gesetzmacherei [228]), die überwiegende Bedeutung des Rechtsformalismus und namentlich auch, wie bereits früher schon erwähnt wurde, der verfassungsmässigen constitutionellen Formen und der darüber sich erhebenden formellen Verfassungsstreitigkeiten.

Der eigentliche Ausgangspunkt dieser Richtung ist nicht das Heimatland der modernen constitutionellen Formen, England, sondern Frankreich und zwar die französische Revolution. Der Grund hiervon liegt in dem Umstand, dass England die organische Staatsidee in seinen grossen Verfassungskämpfen mehr, als bestimmte Formen, anstrebte und selbst nach seiner sogenannten grossen Revolution nicht mit seiner Vergangenheit, auch nicht mit der monarchischen Staatsform brechen wollte [229]), während Frankreich in alledem das Gegentheil that, wenngleich seine besten Männer dasselbe anstrebten. Frankreich theoretisirte in Thesen und Gegenthesen; England prakticirte, wenigstens bis auf die neuere Zeit, die dem organischen Lebensbedürfnisse entsprechende Transaction in jedem Momente nach den gegebenen Umständen. [230]) Frankreich setzte durch die Revolution den unversöhnlichen Gewaltskampf der Gegensätze fort, den das vollendete französische Königthum durch Usurpation gegen die geschichtliche Entwickelung begonnen hatte; England bog sich nach den Umständen, um, nachdem es

228) Die Assemblée législative gab innerhalb ihrer elf Monate und zehn Tage währenden Dauer 1227 Gesetze, von denen fast kein einziges geblieben ist. Vgl. *Barrau*, a. a. O., S. 253, Note 1. Ueber „la multiplicité des lois" s. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 183 fg.

229) Ein Beweis, dass aber auch an dem englischen Adel nicht wenig Junkerthum im übelsten Sinn hänge, sind die Memoiren von *Berkeley*. S. augsburger Allgemeine Zeitung, 1865, Beilage Nr. 24, S. 383 fg.

230) Das englische Parlamentsrecht kennt auch den unter Georg III. erst aufgestellten Unterschied zwischen legislativer und anderweiter Thätigkeit des Parlaments nicht. *May*, Englische Verfassungsgeschichte, I, 132.

den Absolutismus [231]) im Princip gebrochen, jenes Mass der Ordnung zu erhalten, welches gegen den Bruch der Freiheit den besten Schutz gewährt.

Wenn man *Cicero* liest [232]), so möchte man in der oben hervorgehobenen Richtung unserer Zeit nicht blos eine romanische Reminiscenz, sondern auch eine absolut gerechtfertigte Erscheinung erkennen. Allein abgesehen davon, dass in dem republikanischen Rom die „leges" etwas ganz anderes waren [233]) als unsere Gesetze, und dass in den etwas hyperbolischen Aeusserungen *Cicero's* nichts liegt, was die oben bezeichneten Theorien in ihrer absoluten Einseitigkeit enthielte [234]), so darf nicht übersehen werden, dass schon *Platon* [235]), bei allem Werthe, den er auf gute Gesetze legt, an zahlreichen Stellen seiner „Leges" darauf hinweist, wie die Gesetze nicht das ganze Leben des Staats zu erschöpfen und allein demselben zu genügen nicht im Stande seien.

Auch neuere Schriftsteller, darunter Doctrinärs vom reinsten Wasser und ersten Rang, haben, vielleicht unbewusst und jedenfalls ohne Ahnung, wie sie dadurch mit dem Princip des Doctrinarismus in Widerspruch gerathen, dieselbe Ueberzeugung ausgesprochen [236]), während viele, die

---

231) Zu Thl. II, S. 641: *Gentilis, A.*, De potestate regia absoluta, de vi civium in regem semper injusta (Helmstädt 1669). *Roth von Schreckenstein*, Reichsritterschaft, I, 130. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 100 fg., 213 fg., 229, 233 fg. *Escher*, a. a. O., II, 119. Ueber die innere Armseligkeit des äusserlich glänzendsten Absolutismus vgl. *Laurent*, a. a. O., X, 197.

232) Epist. ad fam. 9, 16: „Omnia sunt incerta, cum a jure discesseris" — pro Cluent.: „Circumspicite omnes reipublicae partes, omnia Legum imperio et praescripto fieri videbitis." .... „Mens et animus, et consilium et sententia civitatis posita est in legibus, ut corpora nostra sine mente sic civitates sine lege, suis partibus et nervis et sanguine et membris uti non potest: Legum ministri magistratus, legum interpretes Judices, legum denique idcirco omnes servi sumus ut liberi esse possimus.

233) *Pauli*, a. a. O., s. v. lex.

234) „ut multitudine legum laboretur." *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 237; IV, 15. *Weber*, Allgemeine Weltgeschichte, II, 198. Vgl. auch über die Ansichten des Th. Morus unsern Aufsatz „Staatsromane" im Staats-Lexikon.

235) *Platon*, Legg., VI, 15.

236) *Constant, B.*, a. a. O., I, 70, 94, 125. „L'autorité sur les esprits, l'ascendant moral" der Staatsgewalt ist wichtiger als das Gesetzmachen;

in jener Ansicht liegende Wahrheit dadurch wieder zum Irrthum verkehren, dass sie eine absolute Werthlosigkeit geschriebener Gesetze, namentlich auch der geschriebenen Verfassungsgesetze, ja sogar deren Schädlichkeit behaupten und sie geradezu als ein Zeichen unzweifelhaften Verfalls betrachten.

Es ist wahr, dass die Weltgeschichte [237]) ihren Gang geht, unbeirrt durch geschriebene Grundgesetze u. dgl. Aber nicht minder wahr ist, dass die hier hervorgehobene Erscheinung selbst auch ein Stück Weltgeschichte ist und die geschriebenen Gesetze, namentlich die Verfassungsgesetze, ihrer materiellen Bedeutung nach sehr verschieden sind. [238])

Sollte es nun wirklich eine nothwendige Eigenthümlichkeit unserer modernen Staaten sein, dass ihr ganzes Leben nur in dem Verfertigen und Aufrechthalten von Gesetzen bestehe, ihre Politik also in diesem Sinne nur eine Gesetzgebungspolitik wäre?

Wir glauben es nicht und wollen den Versuch machen, den Beweis für diesen Unglauben auf unsere eigene Art zu führen:

1) Wenn man eine Mehrzahl von Völkern betrachtet, welche alle auf der gleichen oder auf einer verwandten Culturstufe stehen und sich in einer gewissen Gemeinschaft der Existenzverhältnisse und der Entwickelungen befinden,

---

s. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 20, 40, 169. *Dunoyer* bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 192, 197, 202. *Villemain*, Litteratur au 18e siècle, IV, 153 (Jede Constitution hat ihre „ressorts publics“ und ihre „ressorts cachés“). *Locke*, Origines, cap. III, §. 3, 7, cap. XII, §. 10.

237) Zu Thl. I, S. 4, 63, 66; Thl. II, S. 11, 786: *Roscher*, *W.*, Klio. Beiträge zur Geschichte der historischen Kunst, I, 34 fg. (Göttingen 1842). *Jansen*, *Alb.*, Die Idee des Fortschritts in der Universalgeschichte (Brandenburg 1863). *Rehm*, *Fr.*, Lehrbuch der historischen Propädeutik (2. Aufl. von *Sybel*; Frankfurt 1864). *Taine*, a. a. O., I, v, ix, xliii fg. *Leo*, Nominalistische Gedankenspähne, S. 101 fg. (Halle 1864). *Laurent*, a. a. O., VIII, 95. *Brotonne*, Civilisation primitive, S. 289 fg. Die Erklärung des Geologen *C. Lyell* in der Eröffnungsrede der „Britischen Association zur Beförderung der Wissenschaft“ (1864) in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1864, Beilage Nr. 265, S. 4304. *Rödinger*, a. a. O., S. 2 fg., 12.

238) *Müller*, La légitimité, S. 129 fg. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 148, 157, 236 fg.

so wird man erkennen, dass die Unterschiede ihrer Gesetze und Rechtsansichten nur sehr geringe sind. Manchmal scheinen diese fast ganz willkürlich, gleichsam als ob dadurch nur eine Verschiedenheit um jeden Preis begründet werden sollte, während wol auch die Hauptmasse des öffentlichen Rechts eines auf seine Selbständigkeit besonders eifersüchtigen Volks sich fortwährend durch die gewohnheitsmässige Reception des Rechts eines fremden sogar feindlichen Volks [239]) bilden

239) Zu Thl. I, S. 93 (Reception des römischen Rechts): *Wenck*, Magister Vacarius, primus juris romani in Anglia professor (Leipzig 1820). *Sempere*, a. a. O., S. 89 fg., 94 fg., 109 fg., 166, 247 fg. *Schultz*, *Ch. L. A.*, Grundlegung zu einer geschichtlichen Staatswissenschaft der Römer (Köln 1833). *Raoux*, Mémoire sur le rapport et la conformité de plusieurs points des anciens coutumes et chartes du pays et comté de Hainaut avec l'ancien droit romain (Brüssel 1834). *Hornung*, Essai historique sur la question: pourquoi les Romains ont-ils été le peuple juridique de l'ancien monde (Genf 1850). *Ranke*, Englische Geschichte, I, 10, 13 fg. Historisch-politische Blätter, Bd. 52, Heft 4, S. 293 fg. *Bunsen*, Magdeburgs Verhängniss, S. 106. *Laferrière*, Histoire du droit français, I, 50. *Döllinger*, Kirche und Kirchen, S. 112 fg. *Stobbe*, Geschichte der deutschen Rechtsquellen, I, 260 fg., 281 fg., 306, 329, 342; II, 9 fg. *Grellet-Dumazeau*, Le barreau romain (2. Aufl., Paris 1858). *Schletter*, Die Constitutionen Kurfürst August's von Sachsen de anno 1572 (Leipzig 1857). *Gneist*, a. a. O., I, 128. *Franklin*, *O.*, Beiträge zur Geschichte der Reception des römischen Rechts in Deutschland (Hannover 1863). *Taine*, a. a. O., I, 62. *Frantz*, *C.*, Die Wiederherstellung Deutschlands, S. 398 fg. *Held*, System des Verfassungsrechts, II, 118. *Breuning*, *C. von*, Versuch über das römische Recht im allgemeinen (Frankfurt 1815). *Laurent*, Études, X, 39, 53 fg. Wir wiederholen kurz das Resultat der frühern Untersuchungen über diesen Gegenstand: Die Reception des römischen Rechts ist zunächst ein Versuch der Kaiser, mit der anerkannten Idee des römischen Kaiserthums durch das römische Recht auch einen realen Staat zu begründen. Infolge dieses Widerspruchs zwischen der Reichsidee und den kaiserlichen Bestrebungen fällt auch die Reception des römischen Rechts zu Ungunsten des Reichs, natürlich also zu Gunsten der Landesherren aus, die damit gegen den Kaiser, wie gegen ihre eigenen feudalen Stände siegten. Das praktische Hauptverdienst der Reception des römischen Rechts liegt also in der Hebung der deutschen Fürstengewalt, namentlich durch allmähliche Abklärung der ungeschieden ineinander laufenden politischen und privaten Stellungen innerhalb der Territorien. Darin ist aber auch die Grenze der Reception, deren Träger, angegeben, wie der Umstand bewiesen, dass sie in verschiedenen Territorien zu verschiedenen Zeiten nach und nach, und auch in verschiedenem Grade stattfand. So erklärt sich, warum da etwas vom römischen Recht recipirt,

kann und nicht selten die mehrern also particularen und specialen Privatrechte eines und desselben staatlichen Volks unter sich verschiedener sind, als einzelne von ihnen im Verhältniss zu dem Privatrechte anderer staatlicher Völker. Die Privatrechte roher Völker sind selbst in den wichtigsten Dingen einander so ähnlich, wie die der verschiedenen halbgebildeten Völker, und dasselbe wird rücksichtlich der Privatrechte derjenigen Culturvölker stattfinden, welche gemeinschaftlich unter einem und demselben höchsten Culturgesetz stehen. Wie sehr etwas Aehnliches auch rücksichtlich des öffentlichen Rechts der Fall sei, erhellt schon aus der früher gewürdigten Thatsache, dass alle modernen Culturvölker in ihrem ganzen öffentlichen Rechte von dem Constitutionalismus beherrscht werden. Dies alles hindert nicht im mindesten die Selbständigkeit der verschiedenen Staaten. Ja, während man oft bei grösserer Rechtsverschiedenheit innigere Verbindungen zwischen den betreffenden Staaten findet, sieht man ebenso oft die ihren Gesammtrechtszuständen nach verwandtesten Staaten in unversöhnlich feindlichen Gegensätzen zueinander. Aus allem dem muss die Erkenntniss hervorgehen, dass die Eigenthümlichkeit der Völkerindividualitäten nicht sowol an dem in Rechtsgewohnheiten und Gesetzen formell hervortretenden Ausdruck ihrer Rechtsüberzeugung, als vielmehr an der innern Auffassung des Rechtsgedankens, an der Art und dem Mass seiner Bethätigung [240]) im ganzen Leben des Volks, an seinen juri-

---

dort anderes oder dasselbe mit Protest zurückgewiesen, das römische Recht nur in sehr beschränktem Mass deutsches Volksrecht geworden und in andern Staaten, wo sich eine grosse nationale Monarchie gebildet hatte, niemals von einer Reception des römischen Rechts gesprochen worden ist. Vgl. auch *Laurent,* a. a. O., X, 39, 53 fg. Das ganze bestehende parlamentarische Recht Amerikas aber ist, mit Ausnahme einiger Punkte, englisches, durch amerikanische fortwirkende Gewohnheit daselbst recipirtes Recht. Lex parlamentaria americana (augsburger Allgemeine Zeitung, 1857, Beilage Nr. 92, S. 1466).

240) Dieses besondere Mass, diese besondere Art der Auffassung und Bethätigung einer und derselben vielen Völkern gemeinsamen Rechtsidee ist, weil durch den besondern nationalen Charakter bestimmt, auch oft der hauptsächlichste Unterscheidungspunkt selbständiger Völker bezüglich ihres Rechts.

stisch [241]) nicht formulirbaren Grundideen und an allen den vielen Dingen hänge, die gleichfalls nicht juristisch formulirt werden können, sich aber gerade an die tiefern nationalen Eigenthümlichkeiten anschliessen, welche eben durch jene Grundideen hervorgerufen und dadurch innerlich bedeutungsvoll werden.

Daher denn auch oft in den unscheinbarsten und gerade von den Fachjuristen und Bureaukraten wie von den in ihre Fusstapfen tretenden doctrinären Politikern und hypercentralisirenden Repräsentantenversammlungen leider zu geringschätzend betrachteten, oft ganz übersehenen Volksansichten, Rechtssprichwörtern [242]) sich der eigenthümliche Geist eines Volks auf eine dem wahrhaft genialen Gesetzgeber unschätzbare Weise ausspricht. Dieser Geist, des Volkes eigenste Nationalität, kann aber niemals nur dadurch entwerthet erscheinen, dass er vom Standpunkte dieses oder jenes sogenannten Musterrechts aus verwerflich, oder, wie

---

241) Zu Thl. I, S. 101 u. Thl. II, S. 409, 457, 784: *Hopper*, De juris arte, lib. III (2. Aufl., Köln 1563). Vitae tripartitae jurisconsultorum veterum a Rutilo, Bertrando et Grotio conscr. (Halle 1718). *Januario, J. A.*, Respublica jurisconsultorum (Neapel 1731). *Taisand*, Les vies des plus célèbres juris consultes de toutes les nations, tant anciens que modernes (Neue Ausgabe, Paris 1737). *Spinetto, A. de*, Politische Schnupftabacksdose von der wächsernen Nase der Justiz (Frankfurt 1739). *Schmidtlein, E. J.*, Ueber die Bedeutung der Universitäten für die Erhaltung eines gemeinsamen Rechtszustandes in Deutschland (2 Thle., Dresden 1768). *Fritzsche, F. A.*, Der Rechtsgelehrte als Mensch (4 Thle., Dresden 1789). *Sempere*, Histoire des Cortès, S. 97 fg., 104 fg., 117, 139, 185 fg., 189 fg., 194, 196 fg. *Thöl, H.*, Volksrecht, Juristenrecht, Genossenschaften, Stände, Gemeines Recht (Rostock 1846). *Demme*, Auszug zum Kampfe gegen die alte Schlange Juristerei (Jena 1849). *Nöllner*, Die deutschen Juristen und die deutsche volksthümliche Gesetzgebung seit 1848 (Kassel 1854). *Dirksen*, Der Rechtsgelehrte und Taktiker Paternus, ein Zeitgenosse der Antonine (Berlin 1856). *Gneist*, a. a. O., I, 171, 179. *Laurent*, a. a. O., VIII, 97 („Le diable, qui se pique d'être bon juriste"), 159, 248 fg., 271 fg. *Joly, Maur.*, Le barreau de Paris (Paris 1863). Ueber den Antheil der englischen Juristen an der Ausbildung der freien Verfassung s. *Mohl*, Geschichte der Literatur, II, 212.

242) Sind Gesetze und Constitutionen nie Träger des ganzen wirklichen Lebens, so sind sie es in einem solchen Falle gar nicht. *Taine*, a. a. O., I, XLVI.

z. B. in Deutschland, ganz unverfälscht nur aus den Quellen einer in mancher Beziehung überwundenen Zeit zu schöpfen wäre. Umgekehrt kann er seine absolute Berechtigung auch weder in seinem Alter noch in seiner Eigenthümlichkeit finden, obgleich besonders die letztere bei Völkern, deren Nationalgefühl nicht sehr stark ausgebildet ist, stets eine gewisse relative Berechtigung im Interesse der Erhaltung der Selbständigkeit solcher Völker haben wird.

2) Unter allen Umständen entzieht sich eine Masse von wichtigen zum Leben im Staate und deshalb auch zum Leben des Staats gehörigen Dingen absolut, und zwar wenn nicht gänzlich, doch wenigstens theilweise der Bestimmung durch Gesetze. Dies gilt selbst dann, wenn man das Wort Gesetz in so weitem Sinn nimmt, dass man darunter jede Art vom Staate ausgehender bindender Normen begreift. Denn im Staate muss Freiheit sein, und wenn man auch sagen kann, wie im Staate um des Staats willen die Freiheit gebraucht werden sollte, so ist dies doch sowol nach dem Wesen der Freiheit als nach der Natur des Staats nicht für alle Individuen und für alle Verhältnisse des Lebens vorzuschreiben oder doch wenigstens nicht zu erzwingen. Gerechtigkeit und Tugend [243]) (καλὸν κἀγαθόν, justitia, virtus, honestas) sind die Bedingungen eines ehrenhaften und angenehmen Lebens oder des geistigen Friedens und der materiellen Befriedigung, aber auch nur das Product der sittlichen Arbeit der Individuen. Die Weisheit und Tugend der Regierenden und Regierten kann durch kein Gesetz vorgeschrieben werden („optima lex, pessima grex"), und wollte dies dennoch versucht werden, so würde durch solche Vorschriften doch nicht die geringste Bürgschaft zu erreichen sein. Wehe dem Staat, in welchem keine andere Gerechtigkeit und Pflichterfüllung wäre, als die durch die Gerichte vermittelbare, und wo die richterliche Entscheidung nur deshalb Autorität hätte, weil ihre Erfüllung erzwungen werden kann. Wie wenig irgendein Staat entsprechende Gesetze entbehren kann, so lässt sich doch in keinem Staate die friedliche, freie, freudige und lebensmächtige Einheit aller

243) Ueber den Begriff der Tugend s. *Taine*, a. a. O., II, 137.

realen Factoren seines Wesens und aller seiner Kräfte nur durch Gesetze herstellen und im Falle von Collisionen die Lösung allein durch das haarscharfe Schwert des richterlichen Spruches bewirken. Das Gesetz ist nur eine Art der Emanation des Volksgeistes, das beste Gesetz das dem besten Volksgeiste am meisten entsprechende Gesetz für an sich rein äusserliche Berührungen. Der Freiheit der Individualität bleibt nicht nur nothwendig ein grosses Gebiet, welches kein Gesetz zu berühren vermag, sondern auch ein ausserordentlich grosser Spielraum in Beziehung auf die Erfüllung des Gesetzes. Dies gilt namentlich auch von den Gesetzen nach der wahren Idee des constitutionellen Staats, der mehr und wichtigeres auf das Gewissen seiner Angehörigen stellt, bei der Ausübung des Gesetzgebungswerks selbst die Geltendmachung des ganzen organischen Volkslebens beabsichtigt und ebendeshalb dem Grundsatz der Transaction huldigen muss.

Es wurde bereits oben bemerkt, dass der Grundsatz der Transaction weder mit dem Princip der Schwäche des Staats und der Unklarheit seiner Verhältnisse, noch mit dem wahren Constitutionalismus identisch sei. Es ist hier der Ort, diese Behauptung in anderer Weise nochmals zu begründen.

Das Princip der Transaction [244]), des Vergleichs oder der Ausgleichung, muss durch alles organische Leben hindurchgehen und sich daher mit diesem überall finden. In der That ist es in allen Staaten aller Zeiten der Träger derjenigen Bestandtheile, die in ihnen organisch waren. Die Eigenthümlichkeit des Constitutionalismus besteht von diesem Standpunkt aus nur darin, dass dieses Princip seiner Idee nach für das gesammte staatliche Leben als wirksam

244) „Les reformes ne sont que des transactions", *Odilon-Barrot*; La Centralisation, S. 173. Herr von Bismark erklärte selbst nach einem Telegramm aus Berlin vom 24. Jan. 1865: „Die Basis aller constitutionellen Verfassung ist der Compromiss, um so mehr in Preussen, wo drei gleichberechtigte Factoren nebeneinander stehen." Wir wollen keinen Werth darauf legen, dass diese Erklärung nur im Herrenhause stattfand, auch nicht fragen, wer die drei gleichberechtigten Factoren seien, wol aber, woher es komme, dass Herr von Bismark sich allein das Recht vin-

anerkannt und für einige besonders wichtige, aber durchaus nicht für alle Fälle in bestimmten verfassungsmässigen Formen und Wirkungen gesetzlich angewendet werden muss.

Zum Beweise dieser Behauptung mögen nur einige Beispiele dienen:

Wo die Formen des staatlichen Regiments lax und undeutlich sind, die Bethätigung derselben aber dennoch durch die Bedürfnisse geboten wird, z. B. bei den Verhältnissen zwischen einer Horde und ihrem Chef, zwischen dem Lehnsherrn und seinen Vasallen, dem Oberherrn und seinen Satrapen [245]), finden wir, wie bei dem Verhältnisse zwischen dem Ehemann und der Ehefrau [246]), zwischen dem Vater

---

dicire, definitiv zu erklären: „Der Compromissweg ist im Abgeordnetenhaus durch Beschluss von 1862 verlassen."

245) Zu Thl. II, S. 504. Vgl. unsern Aufsatz „Souveränetät, Souzeränetät" im Staats-Lexikon.

246) Zu Thl. I, S. 140 fg., 597 und Thl. II, S. 784: Und zwar 1) Ueber die Ehe: *Ancarini*, De l'adultère chez tous les peuples (Paris). *Stäudlin*, Geschichte der Vorstellungen und Lehren von der Ehe (Göttingen 1826). *Tancredi*, Summa de matrimonio von *A. Wunderlich* (Göttingen 1841). *Unger*, Die Ehe in ihrer welthistorischen Entwickelung (Wien 1850). *Escher*, a. a. O., I, 283. *Taine*, a. a. O., II, 74. *Friedberg*, E., Ehe und Eheschliessung im Mittelalter. Eheschliessung und Ehescheidung in England und Schottland (Berlin 1864). *Laurent*, a. a. O., VIII, 199 fg., 203. 2) Ueber Cölibat: *Theiner*, Die erzwungene Ehelosigkeit in dem christlichen Geiste (3 Thle., Altenburg 1845). *Guéroult*, Études de politique et de philosophie relig. (Paris 1863, S. 327). *Laurent*, a. a. O., VIII, 189 fg. 3) Ueber deutsche Frauen: *Taine*, II, 33 fg., 203. 4) Ueber Amazonen: *Göttling*, *C. W.*, Gesammelte Abhandlungen aus dem classischen Alterthum (München 1863), Thl. 2. 5) Ueber Jungfrauen: *Kornmann*, De virginum statu et jure (Jena 1621). 6) Ueber Wiederverheirathung: Allgemeine Zeitung, Augsburg 1863, Beilage Nr. 268, S. 4450. *Graf* und *Deitherr*, Deutsche Rechtssprichwörter, S. 171. *Heineccius*, Antiquit. German., II, II, 185 fg. 7) Zweifelhaftes Geschlecht: *Broca*, *P.*, On the phenomens of hibridity in the genus homo (London 1864). 8) Ueber den Werth und die rechte Stellung des weiblichen Geschlechts überhaupt in verschiedenen Ländern: *Furwerger*, De juribus foeminarum Norimberg (Altdorf 1740). *Gässler*, *M. von*, Frauenrecht (Passau 1842). *Etten*, *J. P. van*, De conditione foeminarum jure nostro antiquo et hodierno (Amsterdam 1844). *Bachofen*, a. a. O., S. 131, 382. *Röder*, *K. D. A.*, Naturrecht, II, 126 fg. *Herczeghy*, *Maur.*, Considérations sur l'état physiologique, pathologique et moral de la femme. *Clevelands*, the; or a wifes influence (London 1864). *Gastineau*, Les fem-

und seinen Kindern, dem Dienstherrn und den Dienstleuten, in Collisionsfällen zwischen ihnen entweder Krieg[247]) und Zerreissung des Bandes mit einem oft keinem Theile, selten beiden Theilen entsprechenden Erfolge, oder eine Transaction als den für die zu Tage getretenen Gegensätze relativ beide Theile am meisten befriedigenden Ausgang. Jedenfalls kann die Erhaltung des Verhältnisses für die Dauer nur durch eine Transaction verbürgt werden, weil ohne sie ein wesentliches Moment für die Erhaltung des Bestandes, nämlich die Freiheit, unberücksichtigt wäre. Man denke sich z. B. das durch Vertrag noch so genau bestimmte Verhältniss zwischen Miether und Vermiether, Lehrer und Lernenden, Souverän und Staatsdiener, die durch Verträge begründeten Verhältnisse souveräner Staaten zueinander oder

---

mes des Césars (Paris 1863). *Pompery, E. de*, La femme dans l'humanité, sa nature, son rôle et sa valeur sociale (Paris 1864). *Pelletan, E.*, La femme, le père, l'enfant (3 Thle., Paris 1864). *Cave (Mdme.)*, La femme aujourd'hui, la femme autrefois (Paris 1864). 9) Ueber Frauenemancipation (also auch zu oben Thl. III, S. 136): *Roscher*, a. a. O., S. 308 fg. *Desmaze*, a. a. O., S. 31. *Fischel*, a. a. O., S. 422, Note 3. *Welcker* im Staats-Lexikon, VII, 99 fg. *Proudhon*, a. a. O., S. 157. *Fröbel*, a. a. O., S. 19, 21 fg. *Rödinger*, Die Gesetze der Bewegung im Staatsleben, S. 119. Der Versuch, welcher neuestens in der australischen Colonie Victoria mit der Stimmberechtigung der Frauen gemacht wurde, ist begreiflich für uns ohne Consequenz. Doch möchte der Umstand, dass auch dort nur besteuerte Frauen, also Jungfrauen und Witwen, stimmberechtigt, diese aber doch wieder nicht zum öffentlichen Civil- oder Militärdienst (*Morus, Th.*, Utopia, II, 131, Hamburg 1752) befähigt sind, ein Beweis mehr für die Undurchführbarkeit des an sich falschen Princips sein, welches am Ende lediglich die geschlechtlichen Beziehungen zum „nervus omnium rerum publicarum" machen müsste, s. noch *Bachofen*, a. a. O., S. 208. 10) Ueber Liebe: *Taine*, II, 462. *Cénac-Moncaut*, Histoire de l'amour (2 Thle., Paris 1862—63). 11) Ueber den Marien-Cult (also zu Thl. I, 168): *Lehner* in den Mittheilungen der k. k. Commission zur Erforschung und Erhaltung der Baudenkmale, Jahrg. VII, S. 5. *Laurent*, a. a. O., VIII, 70. *Kaltenbäck*, Mariensagen in Oesterreich. 12) Ueber die Familie: *Marchal*, Le livre de la famille (Paris 1850, verboten). *Janet, P.*, La famille (4. Aufl., Paris 1861).

247) Zu Thl. II, S. 711: *Gentil, C.*, Origines de droit, S. 79, 198 fg. *Fischel*, a. a. O., S. 423, Note 1. *Ulloa, D. M.*, Dissertation sobre el origen de los duelos (Madrid). *Nahlowsky, W. J.*, Das Duell (Leipzig 1864). *Proudhon*, a. a. O., S. 176. *Pfnor, C. F. C.*, Der Krieg, seine Mittel und Wege (Tübingen 1864).

das durch Gesetz geordnete Verhältniss zwischen Amt und Amtsuntergebenen, — überall findet mehr oder minder Biegsamkeit, d. i. Transaction statt, und es gibt kein wahreres Sprichwort als das alte deutsche: „Allzu scharf macht schartig.“ Daher finden wir nicht nur im Völkerrecht [248]), sondern auch im Privatrechte und Civilprocess dasselbe Princip unentbehrlich und zwar in den Formen der Verzichte, Sühneversuche, Vergleiche und Austräge, und manifestirt sich dasselbe auch in dem ganzen öffentlichen Leben selbst inmitten des genauest bestimmten Gebiets des öffentlichen Rechts durch tausend und tausend nicht streng gesetzliche Rücksichten, durch eine gewisse Biegsamkeit der Institutionen, durch „Leben und Lebenlassen“ und durch ein vernünftiges Moderiren des starren alten Satzes „fiat justitia et pereat mundus“. Nicht in der Anwendung mechanischer Gewalten, sondern in der mit jedem Augenblick des staatlichen Lebens neu hervortretenden Bethätigung aller centripetalen Elemente, resp. aller Elemente als centripetal, beruhen Leben, Einheit und Macht eines Staats.

Man frage sich nur noch, wie viel bei der anerkannten fundamentalen Wichtigkeit der sittlichen Familienbande und der damit zusammenhängenden häuslichen Erziehung, der Religiosität, der Bescheidenheit, Ehrlichkeit und Treue, der intellectuellen Bildung und Charakterstärke [249]) für den

---

248) Nachtrag zu der in den frühern Theilen gegebenen Literatur über Völkerrecht, Allianz, europäisches Gleichgewicht: *Giehne*, Deutsche Zustände und Interessen (Stuttgart 1864), S. 188 fg. (über den Wiener Congress). *Vattel*, a. a. O., I, 130 fg. *Proudhon*, a. a. O., S. 88, 92 fg., dann (über Gleichgewicht) ebend. S. 88, 176, 196. *Escher*, II, 615, 635, 649. *Giraudet*, La sainte Alliance et l'Allemagne (Paris 1864). *Fröbel*, a. a. O., II, 300. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 401 fg. *Weil*, Die Bundesreform und der deutsche Fürstentag in der österreichischen Revue von *Meier*. Diplomatische Geschichte der Jahre 1813, 1814, 1815 (2 Thle., Leipzig 1863). Ueber schweizerisches Bundesrecht: *Kopp*, Geschichte der eidgenössischen Bünde (Berlin). *Ulmer*, *Rud. Ed.*, Die staatsrechtliche Praxis der schweizerischen Bundesbehörden in den Jahren 1848—60 (Zürich 1862). *Blumer*, Handbuch des schweizerischen Bundesrechts 2 Thle. (Schaffhausen 1864). Ganz besonders wichtig ist aber der zehnte Theil von *Laurent's* Études. *Wheaton*, *H.*, Histoire des progrès du droit des gens (4. Aufl., Leipzig 1865), Thl. 2.

249) Eine Begriffsbestimmung über Charakter bei *Taine*, a. a. O., I, 474.

Staat, durch Gesetze in allen diesen Beziehungen gewirkt werden könne, und wie weit der Staat in kritischen Momenten mit den Gesetzen ohne den aufopfernden Patriotismus seiner Angehörigen käme.

3) Den Gesetzen selbst würde alles höhere Leben fehlen, wenn sie allein das ganze Leben des Staats sein müssten. Denn sie würden den Menschen, statt ihn durch Gewährung einer von ihnen unberührt gelassenen Sphäre frei zu lassen, zum blossen Sklaven [250]) einer Masse positiver Satzungen machen, weil sie der menschenwürdigen Sanction und des Mittels einer weil organischen darum sichern Fortbildung entbehren müssten.

Der blosse Rechtsstaat oder der Rechtsstaat bis zu seiner äussersten Consequenz getrieben enthält das Streben nach einer in einem bestimmten Momente vollendeten und dann definitiv werdenden Krystallisation des innern höhern Lebens eines Volks und also gerade auf seinem höchsten Höhepunkt die vollständigste Negation der individuellen Freiheit und persönlichen wie staatlichen Fortschrittsfähigkeit. Er unterbindet die eigentliche Lebenspotenz des Volks oder sucht sie wenigstens dem Staate zu entziehen, vom Staate auszuschliessen, übersehend, dass was von den im Staate befindlichen und von demselben nicht erfassbaren Dingen ausser aller Beziehung zum Staate gesetzt wird, über lang oder kurz seine Befriedigung nicht in der freien Bewegung im Staate, sondern in der ungehinderten Geltendmachung gegen den Staat suchen wird.

Der Rechtsstaat in dem angegebenen extremen Sinn erscheint aber auch unzweifelhaft als eine „contradictio in adjecto". Wir wollen nicht gerade sagen, dass er jeden seiner Angehörigen zu einem Juristen „ex professo" machen muss, obgleich dies eigentlich sein Ideal sein sollte. Allein man nehme nur irgendeinen unserer etwas bunt zusammengesetzten Culturstaaten mit seinen auch der geistigen Bildung nach so unendlich verschiedenen Bevölkerungen! Was bei

---

250) Zu oben Thl. II, S. 28: *Platon*, Legg., VI, 19. *Bachofen*, a. a. O., S. 97, 199. *Mill*, *St.*, a. a. O., S. 47 fg. *Guérard*, Polyptich., I, 277 fg. *Escher*, a. a. O., II, 471. *Proudhon*, Système fédératif, S. 308. *Niedermeyer von Rosenthal*, De servor. Afror. commercio (Leyden 1816).

der überwiegend grössern Masse unserer wie aller Völker die eigentliche Rechtskenntniss ersetzen muss, das ist das Gewissen, das religiöse und sittliche Gefühl. Gehört ja noch, von einzelnen besondern Umständen abgesehen, eine fast an Blödsinn grenzende Geistesbeschränktheit dazu, wenn jemand selbst die schwersten Folgen des Rechtsirrthums und der Rechtsunwissenheit nicht tragen soll. Bekannt ist ferner, dass gegen die Sittlichkeit absolut verstossende Gesetze oder Verfügungen der Behörden allenthalben als null und nichtig zu betrachten sind, und so könnten wir noch viele Momente anführen, in denen der starre Rechtsstaat mit sich selbst in die unlösbarsten Widersprüche verfiele.

Dies würde auch dann gelten, wenn man unter dem Rechtsstaat nur denjenigen Staat verstände, der, wie dies als die Vollendung des Constitutionalismus gepriesen zu werden pflegt, die übrigen Factoren des geselligen Lebens zwar nicht vom Staate ausschliesst, aber verlangt, dass sich der Staat selbst nur in Gesetzgebung und Gesetzübung bewege. Man will auf diese Weise den constitutionellen Staat zum Gegentheil des administrativen Willkür-Polizeistaats machen. Daher das Streben, Gesetzgebung und Justiz von der Verwaltung äusserlich vollkommen zu trennen und das Gebiet der erstern in demselben Grade zu erweitern, wie das der letztern zu beschränken. Es liegt hierin eine gewisse Wahrheit, aber nicht nur Wahrheit, auch nicht die ganze Wahrheit. Denn nicht darin, wie ein Gesetz zu Stande gebracht werde, auch nicht in der Annahme einer für alle Gegenstände staatlicher Verfügung gleich vorzüglichern Eigenschaft der Gesetzesform liegt die Befriedigung aller Staatsbedürfnisse, also volle für alle Fälle geltende Wahrheit, sondern darin, dass das, was unter den gegebenen Verhältnissen seiner innern Natur nach zur Gesetzgebung und Rechtspflege gehört, nur dieser unterstellt werde, der Verwaltung aber zufalle, was aus denselben Gründen der Gesetzgebung und Rechtspflege nicht überlassen werden kann. Der Staat würde gleich leiden, ob das eine oder das andere Gebiet gegen die Natur der Sache erweitert oder eingeschränkt werden wollte. Die formelle Unterscheidung beider Gebiete oder ihre äussere Abgrenzung kann nur durch die materielle Verschiedenheit ihrer Objecte gerechtfertigt

werden und weder in irgendeinem Momente eine vollkommene, noch in jeder Beziehung für alle Zeiten massgebende sein. Zum Gesetz gehört ein Gegenstand von allgemeinem, voraus für alle bestimmbaren und in der Regel auch an keine bestimmte Zeit gebundenen Interesse. Wo Gesetze, wie z. B. Finanzgesetze, nur für bestimmte Zeiträume gegeben werden, da liegt die Ursache der Anwendung der besondern Gesetzesform nicht in dem wandelbaren, sondern in dem stetigen Momente der Norm, nämlich in dem mit der Garantie der persönlichen Freiheit in unlösbarer Beziehung stehenden allgemeinen Princip des nur durch gesetzliche Verfügung antastbaren Privatvermögens der Staatsangehörigen. Unter gleichen Voraussetzungen wird der Hauptsache nach das Gebiet der constitutionellen Gesetzgebung bei mehrern Völkern im Wesentlichen dasselbe sein, also auch das der Verwaltung. „In concreto“ wird aber der Umfang beider Gebiete, welcher bei wahrem Fortschritt seinem materiellen Inhalte nach immer gleichmässig sich erweitern sollte, dennoch nicht nur durch die eigenthümlichen Entwickelungen eines jeden Volks besonders bestimmt werden, sondern auch mit dieser Entwickelung von Zeit zu Zeit sich ändern, wobei natürlich auch sehr verschiedene, nicht rein objective Einwirkungen zur Geltung kommen können.

Auf welche Weise aber immer die Scheidung zwischen Verwaltung[251]) einerseits, Gesetzgebung und Rechtspflege an-

251) S. oben Thl. II, S. 488, Note 359. Dazu: Nach *Hildenbrand*, a. a. O., I, 31 unterschieden schon die Griechen Verfassungs- und Verwaltungsgesetze. Während aber *Sempere* (a. a. O., S. 192 fg.) in Spanien schon vor 1440 die Jurisdiction von der Verwaltung getrennt, *Desmaze, Ch.* (Curiosités des parlements 48) vor den französischen Parlamenten administrativ contentiöse Sachen findet, stimmt der letztere mit *Guizot* (Histoire des origines, II, 372) überein, dass im Mittelalter, weil ein theoretisches und praktisches Verwaltungssystem, eine einheitliche Staatsverwaltung, darum auch eine scharfe Ausscheidung der Jurisdiction wie der Gesetzgebung gefehlt habe, wobei *Guizot* anerkennt, dass es unmöglich sei, „de tracer cette limite a priori, d'une manière philosophique et absolue“. Dass die deutschen Schöffen des Mittelalters auch Gesetzgeber gewesen, s. bei *Stobbe*, Geschichte der deutschen Rechtsquellen, I, 277 fg. Zur Literatur: *Nordmann*, Betrachtungen über Competenzconflicte zwischen Justiz und Verwaltung nach dem neuesten hannoverischen Recht

[illegible] formell durchgeführt sei; [illegible] wo er eine einheitliche Grund- [illegible] finden. Erstere ist [illegible] Regierung, und so kommt [illegible] einen beiden vor- [illegible] Staat geordnet und gelöst [illegible] Regierung [illegible] der [illegible] Rechts- [illegible] Form [illegible] Staatsverwaltung [illegible] beiden [illegible] be- [illegible] Wesen [illegible] Regierung, Ver- [illegible] Formen [illegible] Idee, in [illegible] Möglichkeit vermitteln- [illegible] Gesetz selbst [illegible] verwesenden Staats [illegible].

[illegible] Entwickelung [illegible] früheren Ausführungen we- [illegible] Einwirkung, gegen welche [illegible] Gesetzgebung [illegible] erscheinen müsste. [illegible] Einwirkungen ist unzweifelhaft [illegible] die individuelle [illegible] durch Gesetz oder [illegible] Stellen [illegible] sind, eine der nächst- [illegible] und [illegible].[253] Man hat gerade

---

Göttingen 1862—[illegible]. [illegible] a. a. O., I. [illegible]: II. [illegible]. 386. *Zentner*, Ueber die Grenzen zwischen Justiz und Verwaltung, im Magazin für [illegible] V. [illegible] fg. [illegible] fg. *Lamartine*, La France parlementaire. [illegible]. Der Rechtsstaat. S. 34. 51. Ueber Staatsgerichtshöfe, s. unsern Art. „Staatsgerichtshof" im Staats-Lexikon, wo sich auch die neueste Literatur über diesen Gegenstand findet. Vgl. auch *Stein*, [illegible] Die Verwaltungslehre (Stuttgart 1865), I. 34. 137, 14[illegible] fg.

252) Zu oben Thl. I. S. 433. 485. 510. 516; Thl. II. S. 64. 76. 101, 145. 1[illegible]. 255. 516: *Brougham*, a. a. O., S. 43 fg. *Sempere*, a. a. O., S. 305. *Proudhon*, Système fédératif, S. 170. Ueber den Glauben des Thucydides an die Vorsehung s. *Roscher*, a. a. O., S. 226.

253) Das Leben Cäsar's von *Napoleon III.* ist ein Buch, welches wesentlich auch dazu geschrieben ist, in einem sehr unmittelbar prak-

durch den Constitutionalismus die Bedeutung dieses Moments gänzlich aufzuheben geglaubt. Dies ist Irrthum. Als wahr erscheint nur, dass durch den Constitutionalismus gewisse frühere rein persönliche Einwirkungen, und zwar nicht blos üble, sondern auch gute, aufgehoben oder doch wesentlich beschränkt worden sind. Ein Irrthum aber wäre es zu glauben, dass durch den Constitutionalismus alle derartigen persönlichen Einwirkungen auf den Staat gänzlich abgethan werden könnten, eine Oberflächlichkeit, zu übersehen, dass gerade durch die constitutionellen Einrichtungen eine Menge anderer persönlicher Einwirkungen auf den Staat unvermeidlich geworden ist.

5) Es lässt sich übrigens noch von anderer Seite beweisen, dass das ganze Leben des Staats nicht in dem Erlassen und Aufrechthalten von Gesetzen, gleichviel ob man das Wort im engern oder weitern Sinne nehme, bestehen könne. Abgesehen davon, dass alle Gesetze lückenhaft sind, dass sie die verschiedensten Interpretationen zulassen und die individuelle Auffassung des Richters im gegebenen Falle nicht ausschliessen, dass sie, ohne selber das Resultat des Lebens zu sein, doch durch Vollzugsinstructionen sowie durch die Art ihrer Handhabung Leben gewinnen können und umgekehrt, abgesehen ferner davon, dass in vielen Fällen der ordentliche Gang der constitutionellen Gesetzgebung unmöglich erscheint und die für ausserordentliche Fälle gegebenen Ordnungen nicht anwendbar sein können, so tritt auch ausserdem die Unzulänglichkeit der Gesetze gerade innerhalb des Rechtslebens selber recht drastisch hervor. Um nur einige Beispiele anzuführen, so erscheint die Unzulänglichkeit der Gesetze als die eigentliche Ursache der

---

tischen Interesse sogar eine Art von wissenschaftlichem Beweis der providentiellen Sendung ausserordentlicher Personen für ausserordentliche Momente zu führen. Mit Recht sagt aber ein geistreicher Referent in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1865, Beilage Nr. 75, S. 1214, dass das Providentielle nicht in einer besondern providentiellen Natur gewisser Menschen, sondern in dem steten Vorhandensein der ausserordentlichen Momenten entsprechenden Menschen zu suchen sei. Die schärfste Kritik dieses Werks, welche ihrem Verfasser bereits die höchste mögliche Strafe zugezogen hat, ist das kurze Pamphlet „Les propos de Labiénus“ von *Rogeard* (Paris 1865).

[illegible]ehrlichkeit des Begnadigungsrechts: [illegible] der Legalität genügt nicht für die grossen [illegible] oder Transactionsmomente der Staaten, die [illegible] durch Amnestien [254]) bezeichnet zu werden. [illegible] grosse Elementarereignisse werden als [illegible] oder als vernünftig-sittliche Gründe der [illegible] motiviren: Säcularisationen, Ex[illegible] Mediatisirungen und sonstige Besitz[illegible] ihres unleugbaren Widerspruchs [illegible] auch von seiten der Anhänger [illegible] Vertheidigung gefunden und wur[illegible] nur vom Standpunkte des [illegible] Die eigentliche [illegible] dazu, liegt in den [illegible] von den unabweis[illegible] zum Durchbruch kommenden [illegible] Meinungsverschiedenheiten [illegible] Staaten eine Art [illegible] nothwendig ist, so [illegible] Parteibildung [illegible] [257] stehende [illegible]

[illegible] Amsterdam 1848 [illegible] II 221 [illegible] Strafrechts, Tü[illegible]

[illegible] vergleichende [illegible] Verordnungen [illegible] Natur [illegible] Rechts[illegible] VIII. [illegible] Säcu[illegible] Histo[illegible]

[illegible] I. [illegible] Hee[illegible] en [illegible]

politische Geist und eine gute Parteiorganisation, gleichfalls nicht durch Gesetze erzielt werden.[258]) Auch ist später noch nachzuweisen, dass gerade das, was nach der Ansicht constitutioneller Dutzendmänner die Hauptaufgabe des Constitutionalismus sein soll, nämlich die Gesetzgebung und die Controle der Verwaltung, entweder gar nicht dem Wesen repräsentativer Verfassungen entspricht, also auch, je wichtiger es ist, desto weniger von ihnen geleistet werden könnte, — oder allerdings mit ihrem Wesen verbunden ist, dann aber keineswegs durch Gesetze und innerhalb des gesetzlichen Rahmens geleistet werden kann.

II.

Wenn wir nun zu dem Satze, dass die Gesetze allein weder das ganze Leben eines Volks erfüllen, noch im Stande sind, dasselbe gut oder schlecht zu machen, und dass jedes Volk in der Regel die Gesetze hat, die es verdient [259]), oder, vielleicht richtiger, dass die gute und übele Wirksamkeit der Gesetze von der politischen Gesundheit oder Krankheit der Völker bedingt ist, noch den weitern Satz bewiesen zu haben glauben, dass Gesetzemachen und sie durch Gerichte ausüben lassen, nicht die einzige Aufgabe des Staats überhaupt und des constitutionellen Staats insbesondere sei, so wollen wir damit weder die Hochwichtigkeit der Gesetze, der Formen der Gesetzgebung und der Rechtspflege überhaupt und der geschriebenen Grundgesetze insbesondere absprechen, noch die Thatsache leugnen, dass es im Leben der Staaten Momente gebe, in denen die Aufgabe der Gesetzgebung an Wichtigkeit alle übrigen Lebensseiten des Staats überragt und sogar eine gewisse Gesetzmachereileidenschaft verbunden mit experimentirenden und schnell wechselnden Gesetzen nothwendig ist. Formen sind die Gestalt wie zugleich der

258) *May*, Englische Verfassungsgeschichte, II, 1.

259) *Dunoyer*, a. a. O.: „On était trop disposé à croire que les malheurs des peuples tiennent toujours aux vices des constitntions et des lois. Ces malheurs tenaient bien davantage aux vices des peuples euxmêmes, qui ne savaient ni comprendre la liberté, ni la practiquer, ni la défendre.“

Schutz des menschlichen Lebens, des Staats in seinen Wechselbeziehungen zu den Individuen, der individuellen Freiheit in ihren Wechselbeziehungen zum Staat. Solche Formen können nie gänzlich fehlen und sind desto passender, je mehr sie dem Ernst, der Wichtigkeit der Sache entsprechen und deren leichtsinnige, einseitige Behandlung zu verhindern geeignet erscheinen. Gute Gesetze, welche der Harmonie der drei Lebensrichtungen und der Ausgleichung zwischen Ordnung und Freiheit zeit- und sachgemäss dienen, indem sie die durch frühere Satzungen begründeten, resp. die im Laufe der Zeit durch neue Entwickelungen entstandenen Hindernisse der Harmonie und Ausgleichung beseitigen, klare Grundgesetze, welche den Kampf lauterer und unlauterer Staatselemente in wichtigen Fragen des öffentlichen Rechts unmöglich machen und den Misbrauch der Gewalt, die Selbstüberhebung der Gewalthaber, wie die Indolenz der Regierten und deren staatswidriges Thun oder Lassen verhindern und eine gute, sichere, schnelle, vertrauenerweckende Rechtspflege gewähren, Gesetze, welche die allgemeinen sittlichen Principien der Zeit, das der individuellen Freiheit mit seinen nothwendigen Consequenzen, wie das der proportionellen Gleichheit oder der Mannichfaltigkeit in der Einheit auf entsprechende Weise nach allen Seiten des Rechtslebens consequent durchführen, — solche Formen und Gesetze sind gewiss lauter unschätzbare Dinge. Allein sie sind es nicht an sich oder durch sich selbst, sondern durch ihre realen Grundlagen, durch ihr Verhältniss zum wirklichen Leben des Volks, durch ihre von ihnen selbst nie vollständig vorzuschreibende oder zu garantirende, weise Handhabung und durch ihre weil nie vollständig zu erzwingende, darum nothwendig freie Erfüllung. Wo es an diesen Dingen fehlt, da sind wol einzelne, vorübergehend und äusserlich manchmal sogar ziemlich allgemeine Erfolge möglich, — aber tiefe und dauernde Wirkungen werden immer ohne solide Grundlagen und entsprechende Lebensverhältnisse fehlen.

Historisch betrachtet ist bei jedem concreten Volke jedes neue Gesetz nur die Abänderung eines bisherigen gesetzlichen Bestandes, jede Abänderung eines bestehenden Gesetzes eigentlich ein neues Gesetz. Die Anschauungen über die Reform auf dem Boden der Gesetzgebung sind sehr

verschieden, da die Einsicht in das Wesen der Gesetze und die Absichten, welche man bei der Gesetzgebung überhaupt oder bei diesem und jenem Gesetz, resp. seiner Reform hat, die mannichfaltigsten sein können.

So lange nun Staat und Gesetz nichts anders ist als die einigermassen geordnete Herrschaft eines einzelnen oder speciellern Interesses, dem alles übrige dienstbar gemacht werden soll, wird die Gesetzesreform einerseits zu einem zähen Festhalten an der erworbenen und formell legal gemachten Position, eventuell zu ihrer Ausdehnung, von der Gegenseite aber zu deren Zerstörung und zwar mit der Absicht betrieben werden, die bisher unterdrückten Elemente an die Stelle des bisher herrschenden zu setzen. Bei der Naturgemässheit des organischen Staats erscheint es fast unbegreiflich, wie die Geschichte kein einziges Beispiel nachweist, dass aristokratische oder oligarchische[260]) Herrschaften planmässig an eine Anbahnung des organischen Gesammtlebens gedacht hätten. Auch was in frühern Zeiten von Königen[261]) gegen die Aristokratie und Oligarchie für die von denselben unterdrückten Massen[262]) geschah, ist, wenigstens absichtlich und direct, oft nur für die Erweiterung der Macht der Dynastien, für die Steigerung der persönlichen Gewalt der Könige geschehen und hat weniger durch den Willen als durch die unwiderstehliche nicht vorhergesehene

260) Vgl. Thl. II, S. 656, und unsern Aufsatz „Oligarchie" im Staats-Lexikon. Dazu: *Roscher*, a. a. O., S. 245, 251, 438 fg. *Pauli*, a. a. O., s. v. Πολιτεία. *Fischel*, a. a. O., S. 17 fg. Ausland, 1851, S. 1193.

261) Zu Thl. II, S. 621 u. 651: Unsere Artikel „Hausgesetze", „Landeshoheit", „Hoheitsrechte", „Kaiser", „Legitimität", „Majestät", „Monarchie", dann: *Escher*, a. a. O., I, 14 fg., 64. *Weill*, *A.*, Le livre des rois (Paris 1852). *Taine*, a. a. O., I, 254. *Villehardouin*, a. a. O., S. 20. *Le Bret*, De la souveraineté. Vgl. auch die Monarchia legitima des *J. Bodin* und über die mittelalterliche Auffassung der Monarchie als Weltherrschaft *Laurent*, Études, Thl. 10. Ueber das altrömische Königthum s. noch *Mommsen*, a. a. O., I, 59 fg., 72, 80, und über das Thronfolgerecht *Held*, zur geschichtlichen Entwickelung des deutschen Thronfolgerechts, in der Zeitschrift für deutsches Staatsrecht, und deutsche Verfassungsgeschichte von *Aegidi*, Heft 1, S. 41 fg. (Berlin 1865).

262) *Sempere*, a. a. O., S. 117 fg. *Desmaze*, a. a. O., S. 4 fg. *Du Cellier*, a. a. O., S. 184.

Macht der Umstände zur Erweiterung der Freiheit und dadurch zur Erhaltung und zum Fortschritt eines für den organischen Staat wesentlichen Elements beigetragen. In der That hat es fast den Anschein, als ob die Menschen es den einfachen Wahrheiten selber überlassen wollten, sich zur Geltung zu bringen. [263]) Es ist aber selbst eine einfache Wahrheit, dass grosse einfache Wahrheiten allein dadurch im staatlichen Leben zur Verwirklichung gelangen, dass sie nicht nur allmählich die einzelnen Menschen und zwar in immer weitern Kreisen erfassen, sondern auch von diesen selbst immer mehr nach ihrer praktischen Tragweite erfasst werden. In dem Umstand, dass trotz mancher oligarchischen und absolutistischen Bestrebungen unserer Zeiten, ja gerade in der fortwährenden Friction beider, welche auch durch die moderne Gesetzgebung mit ihrer Hereinziehung der grössern Massen in den Kampf für oder gegen diese Bestrebungen genährt wird, dennoch das organische Gesetz sich immer mehr verwirklicht, liegt der Beweis, dass es, wie jede Wahrheit, selbst ohne planmässige Unterstützung so lange nicht untergehen kann, bis es nicht als principiell falsch oder, was dasselbe ist, als praktisch unmöglich aufgegeben wird. Die Alte Welt kannte das organische Gesetz gar nicht, denn ein nur für einen Theil organischer Staat ist wirklich ein unorganischer. [264]) In der modernen Welt steht jenes Gesetz an sich als unanfechtbare Wahrheit da; es direct anzufechten, wagt niemand, und wenn es doch angefochten wird, so geschieht es unter einem falschen Schein. Auch wirkt die-

---

263) Es ist richtig, dass die Einfachheit und höchste Zugänglichkeit die sichersten Zeichen der Wahrheit einer Idee sind. Allein selbst die einfachste Wahrheit muss bei ihrer Application auf complicirte und künstliche Verhältnisse selber künstlich zu werden scheinen und deren Ausdruck sehr schwierig werden.

264) Vgl. Thl. III, S. 4, und unsern Aufsatz „Organisation" im Staats-Lexikon. *Carné*, Études, I, 430. *Walter*, Naturrecht, S. 288 fg., 307. Uebrigens ist das organische Princip so absolut naturnothwendig, dass es sich auch da bethätigt, wo man es am wenigsten suchen zu dürfen glaubt. So tritt es z. B. in der Kriegertruppe als Corpsgeist auf. Das organische Leben der Theile darf aber nie zu einer unorganischen Trennung vom Ganzen führen.

ses Gesetz durch sich selbst, indem es mit der absoluten Nothwendigkeit eines Sittengesetzes, trotz aller Fälschungen und Irrthümer, sich durch die Menschen hindurch immer weitere Bahnen bricht. Diese absolute sittliche Natur des organischen Gesetzes [265]), der eigentliche Kern des „jus divinum“, ist selbst von den heftigsten Gegnern des göttlichen Rechts der Könige insofern anerkannt worden, als sie zur Rechtfertigung der Revolution oder zur Bestimmung des Gewichts der öffentlichen Meinung u. s. w. von dem göttlichen Recht der Völker sprechen. Zwar erkannten auch die Alten die göttlichen Gesetze als über den Menschen und Staaten stehend, als die unabänderliche Norm aller menschlichen Gesetze. Allein wie ihre Gottheiten selber nur staatliche und zwar in der Regel nur particulare oder speciale Gottheiten gewesen sind, so war auch ihr göttliches Gesetz nicht das eines organischen Gesammtlebens der Menschheit in den Staaten oder im Staate, der organischen Einheit des Lebens auf der Grundlage einer mit der individuellen Mannichfaltigkeit vereinigten menschlichen Gleichheit. Die Alten unterschieden nicht Religion und Recht, Kirche und Staat, und die von ihnen eingerichtete Verbindung beider entweder in der Form der Theokratie oder Staatsreligion entsprach weder dem Wesen des einen noch des andern. Darum konnten sie menschlichen Gesetzgebern den Charakter von Göttern, ihren Gesetzen den Charakter unmittelbarer göttlicher Emanationen beilegen und Religion wie Staatsgesetzgebung der Unabänderlichkeit unorganischer Gesetze dienstbar machen. Dies geschah auch dann, wenn sich die ganze Natur des Volks dagegen sträubte, wie dies die solonische Gesetzgebung, welche freilich schon nach zehn Jahren fast gänzlich beseitigt war, beweist. Athen gerieth durch die Beweglichkeit seines Volks im Gegensatz zum antiken Staatsprincip in

---

265) Dieses ist nicht das Verdienst *Montesquieu's*, sondern des Christenthums: s. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, CXXXVI fg., CXL. *Taine*, a. a. O., III, 617. Verhältniss des Germanismus dazu, ebend. 616 fg. Der moderne Staat beginnt wirklich mit dem Christenthum, wie sehr verschieden auch bei den modernen Culturvölkern die Art, Schnelligkeit und Ausdehnung der Entwickelung des organischen Gesetzes gewesen ist.

jenen endlosen Kreis von Collisionen, welcher ihm, da keine Lösung möglich, den Untergang brachte, den Sparta durch die unfruchtbare Zähigkeit, womit es den unorganischen Bestand seines Staatswesens festhielt, nicht vermeiden konnte.[266]) Aus dem antiken Staatsprincip erklärt sich auch, mehr als aus der allem soliden Bestand innewohnenden Erhaltungskraft, das starre Festhalten der alten Formen in der geschichtlichen Entwickelung des Rechts und der Verfassung Roms während der Republik [267]) und, bei der unterdessen eingetretenen Demoralisation, die Unfruchtbarkeit der nur aus der kaiserlichen weltlich-geistlichen Allmacht und für diese in Scene gesetzten grossen oft sogar populär erscheinenden Reformen. [268])

Darum wird aber auch im modernen Staat die Stabilität der Gesetze desto grösser sein, je mehr oligarchische Elemente in demselben massgebend sind [269]) und, umgekehrt, eine um so grössere Beweglichkeit der Gesetze stattfinden, je weniger solche Elemente da sind. [270])

Immer aber bleibt die absolute Unbeweglichkeit staatlicher Gesetze eine „contradictio in adjecto“ und da dem organischen Gesetz gegenüber Erhaltung und Veränderung an sich gleich berechtigt sind, so kommt bei der Frage, ob eine Gesetzreform nothwendig sei, alles darauf an, in welchem Verhältniss gegebenenfalls Bestehendes und Werdendes zueinander und in welchem Verhältnisse hierzu der Inhalt des geltenden und des beabsichtigten neuen Gesetzes stehe.

---

266) *Hildenbrand*, a. a. O., I, 29. „Lacédémon succomba sous l'immobilité de ses lois“ (*Laurent*, Études, II, 278). Auch Solon verlangte die Unabänderlichkeit seiner Gesetze, die wesentlich nur eine Erweiterung der Oligarchie, jedenfalls keinen im Sinne des wahren Humanitätsgesetzes organischen Staat anstrebten. Sogar *Platon* warnt allenthalben vor Neuerungen (Legg., VII, 7, 8, 9, 10). Ueber die „lex perpetuo valitura“ vgl. *Laurent*, a. a. O., II, 139, 158. *Bentham*, Tactique, II, 61.

267) *Tacitus*: „Arcanum novi status, imago antiqui.“

268) *Mohl, R. von*, Geschichte der Literatur, III, 8. *Laurent*, a. a. O., I, 310.

269) So z. B. in England. *Mohl, R. von*, a. a. O., und *May*, a. a. O., I, 188, 357.

270) Wie z. B. in Frankreich. *Guizot*, Pourquoi la révolution, S. 84.

Allgemeine Sentenzen, wie z. B. die *Ludwig dem XVIII.* beigelegte: „Neben dem Vorzuge zu bessern, befindet sich die Gefahr, Neues einzuführen“ [271]), oder die von *Gentz*: „Jedes Neue, wenn es auch ungleich beschwerlicher sein sollte, erscheint wünschenswerther als die bestehenden Schranken“ [272]), haben in dieser Sache nur sehr untergeordneten Werth. Denn, um bei den angeführten Sentenzen zu bleiben, so kann es auch gefährlich sein, nicht zu erneuern, und hat wol niemand diese Art von Gefahr schwerer erlitten, als das Haus der Bourbonen. Auch wird es wol nie an solchen fehlen, denen die Erhaltung des Bestehenden, selbst des ihnen beschwerlichen, lieber wäre, als dessen Veränderung; denn eine neue Freiheit ist oft lästiger als ein altgewohntes Joch. Auch darf nicht übersehen werden, dass eine Gesetzesreform allein weder einen noch nicht lebensfähigen Zustand lebensfähig, noch einen lebensfähigen todt zu machen im Stande ist, dass die Bewegungen eines Gesetzes noch lange nach seiner Aufhebung oder Veränderung auch unter den neuen Gesetzen fortschwingen und ausgelebte Institutionen so wenig durch Gesetzesreform, wie todte Menschen durch künstliche Experimente wieder belebt werden können. [273])

III.

Die Abänderung eines gesetzlichen Zustandes erscheint demnach als eine Frage der Gesetzgebungspolitik, welche übrigens namentlich in constitutionellen Staaten nach den Erfahrungen unserer Tage besonders auf einen Umstand aufmerksam gemacht werden muss. Man ist nämlich in constitutionellen Staaten nicht selten der Ansicht, die constitutionellen Formen gewährten eine besondere Leichtigkeit, Gesetze zu machen und gemachte Gesetze wieder abzuändern. Infolge dieser Annahme glaubt man wirklich, es mit der Abfassung und Einführung eines Gesetzes nicht so genau

271) *Barrau*, a. a. O., S. 251.
272) *Gentz*, Schriften, II, 49.
273) *Laurent*, a. a. O., III, 234.

mancher Zwang angethan werden musste. In solchen Momenten sind die Gesetze krank; die Gesetzgebung befindet sich in einem fieberhaften Zustand, und die Gesetzgebungsthätigkeit wird auf Seite der Regierung oder der Volksvertretung leicht zu einer wahren Leidenschaft. Daraus erhellet aber, dass die rechte Reform im rechten Mass und zur rechten Zeit die höchste Aufgabe aller Politik sei und dass dieselbe für jeden gegebenen Fall von der Staatsweisheit besonders gelöst werden müsse.

Sechster Abschnitt.

Pactirung und Octroyirung.

Der Grundgedanke des Gegensatzes zwischen pactirten und octroyirten Gesetzen ist allgemein und urmenschlich. — *Rousseau* und literarische Irrthümer. — Die Gründe der Wichtigkeit der Vertragstheorie sind: unrichtiges Verständniss vom Wesen des Vertrags; unkritische Ausbeutung historischer Vorgänge; Annahme der Form des Zustandekommens der Gesetze als entscheidend für deren Inhalt.

Zu den Dingen, auf welche sich die moderne Staatswissenschaft als auf eine ihr eigene Erfindung gern und viel zugute thut, gehört auch der Gegensatz zwischen pactirten [276]) und octroyirten [277]) Gesetzen. Obwol aber die Formen, unter denen dieser Gegensatz bei uns, namentlich unter der Herrschaft des Constitutionalismus auftritt, in mancher Beziehung eigenthümlich sind, so ist doch die Sache selbst nicht minder alt und weit verbreitet, wie die menschliche Gesellschaft.

276) *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 230 fg., 254 fg., 400. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 182, 488 fg. *Held*, System, II, 68, Note 2, S. 73 fg. *Escher*, a. a. O., I, 66.

277) Der Ausdruck „Octroyiren“ kommt schon sehr früh in den französischen Quellen für das Erlassen königlicher Ordonnanzen vor. Ueber die in einer Ordonnanz Karl's IX. von 1560 vorkommenden „privilèges octroyés par nos prédécesseurs“ s. *Troplong*, a. a. O., S. 129. Vgl. auch *Laboulaye*, Glossaire, Art. „Octroi“ und „Octroier“, und *Collin de Plancy*, a. a. O., s. h. v. Ueber rechtswidrige Octroyirungen mit der Absicht der Regierung, das so octroyirte Gesetz selber als Richter anzuwenden s. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 227.

Vor allem muss darauf aufmerksam gemacht werden, dass nicht nur pactirte und octroyirte Gesetze, sondern auch Vertrag und Gesetz einander entgegengestellt werden, während wiederum neben dem pactirten Gesetz, wie innerhalb eines octroyirten Gesetzes, z. B. eine „lex contractus“ oder eine „lex investiturae“ vorkommen können. Hätte nicht diese Erscheinung allein genügen sollen, um den so mühsam gesuchten, so heftig vertheidigten Gegensatz zwischen pactirten und octroyirten Gesetzen wenn nicht zu beseitigen, doch richtig verstanden auf sein wahres Mass zurückzuführen?

Die politische Vertragstheorie [278]) pflegt gewöhnlich nicht weiter als auf *J. Rousseau* zurückdatirt zu werden. [279]) Allein Spuren derselben finden sich reichlich und allenthalben schon im grauen Alterthum [280]), und zwar neben, ja trotz der allgemeinen Prätention göttlicher Eigenschaften oder doch Eingebungen von seiten der Gesetzgeber. Die Neigung der griechischen und römischen Staatsphilosophie zum Vertrag als Princip des Staats, weil der Gesetzgebung, ist bekannt; *Engelbert a Volkersdorf* (1250—1331) stellt zuerst im Mittelalter eine förmliche Theorie vom „pactum subjectionis“ auf, während bekanntlich bis zur Ausbildung des Fürstenabsolutismus alle mittelalterlichen sogenannten Staatsschöpfungen formell weil auf dem Feudalismus, folglich auch auf dem Vertragsprincip beruhten; *Hobbes* ist der Ver-

---

278) S. Thl. I, S. 330, 597; Thl. II, S. 615, 627, 794. Dazu: *Tocqueville*, La démocratie, II, 156. *Derselbe*, L'ancien régime, S. 148. *Lacombe*, a. a. O., I, 185, 210 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 190 fg. *Gneist*, a. a. O., I, 142, 164. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 191, 298. *Frantz*, *C.*, Die Quelle alles Uebels, S. 54, 56. *Proudhon*, Système fédératif, S. 64 fg., 75, 81, 136 fg., 290, 294. *Vattel*, a. a. O., I, 139 fg. (Dieser nennt den Vertrag die einzige Basis des gesammten Staatsrechts.) S. auch *Cooth*, *L. F. W. van*, De jure publico pactis privatorum non mutando (Utrecht 1834).

279) Eine Widerlegung des „contrat social“ bei *Guizot*, Histoire des origines, I, 87, 110.

280) *Platon*, Legg., III, 7, 10. Die Epikur'sche Vertragstheorie bei *Laurent*, a. a. O., II, 419. *Hildenbrand*, a. a. O., I, 32. Ueber die Idee des alten Bundes s. *Renan*, Études, S. 113. *Duncker*, Geschichte des Alterthums, II, 565. S. Thl. III, S. 13. Ueber Verträge zwischen Gott und den Menschen s. *Taine*, a. a. O., II, 224, 282. (Den Puritanern war „la réligion un convenant, c'est-à-dire un traité fait avec Dieu“.)

tragstheorie in seiner Weise nicht fremd, und *Locke* bildete sie bereits ziemlich vollständig im Sinne eines liberalen Staatsprincips aus. [281])

Viel wichtiger als der literaturgeschichtliche Irrthum, in welchem sich noch immer manche bezüglich des Vertragsprincips befinden, sind die mit der Vertragstheorie einer- und die mit den ihr entgegengesetzten Theorien andererseits verbundenen materiellen Irrthümer.

Die Gründe derselben sind:

I. Der Mangel eines richtigen Verständnisses von dem innern Wesen des Vertrags und von dessen Verhältniss zu gewissen allgemeinen Formen des Meinungsaustausches unter den Menschen, verbunden mit einer falschen Auffassung des Gesetzgebungsactes, namentlich in constitutionellen Staaten.

II. Die unkritische Ausbeutung gewisser historischer, auf Pactirungen beruhender Zustände für unsere Zeit neben einer ungenügenden Auffassung jener Pactirungen selber.

III. Das Vorurtheil, als ob die Pactirungs- oder Octroyirungsform für den materiellen Inhalt der Gesetze bestimmend und die erstere ausschliesslich dem Liberalismus oder dem Fortschritt, die letztere nur dem Absolutismus dienstbar und demnach, je nach dem Standpunkte, diese oder jene Form eine Art absoluter Berechtigung habe, es auch möglich sei, alle Erlasse der Staatsgewalt nur in der einen oder in der andern Form, jedesmal aber in vollständiger Reinheit, zu Stande zu bringen.

Zu I.

In dem Worte Vertrag liegt, wie in dem verwandten „Austrag" der Begriff einer friedlichen Transaction, der

---

281) Ueber *Hobbes* und *Locke* s. unsere Artikel im Staats-Lexikon. Dazu: *Roscher*, a. a. O., S. 239. *Taine*, a. a. O., II, 468 fg., 482; III, 56, 61, 65. *Locke*, Législateur de la Caroline von *Laboulaye*, in Wolowsky's Revue de législation, XXXV, 225. Nach *Taine* hätte *Fortescue* (im 15. Jahrhundert) in seinem Werke „Leges Angliae" (London 1599) und in einem andern Werke „The difference between an absolute and limited monarchy" alle Ideen *Locke's* schon ausgesprochen „tant la pratique est puissante à suggérer la théorie", ebend., I, 152. *Derselbe* (a. a. O., III, 64, 67, 100 fg.) nennt die ganze englische Verfassung „un corps de contrats, c'est-à-dire, de droits reconnus".

Gegensatz des Zertragens. An und für sich ist demnach das Sichvertragen die Bezeichnung eines auf kein bestimmtes Gebiet des geselligen Lebens beschränkten, sondern allenthalben zulässigen äussern Acts, durch welchen sich Menschen über verschiedene Meinungen oder Interessen in der Weise verständigen, dass jede Meinung, jedes Interesse zu einer gewissen Geltung kommt und jedenfalls am Ende alle Theilnehmer mit einer gewissen Befriedigung am Resultate Antheil haben. Der Vertrag erscheint demnach, gleichviel ob sein Resultat ausdrücklich oder stillschweigend Anerkennung findet, als jene Vereinigungsform, in welcher die Freiheit der Contrahenten gewahrt und nichts durch Gewalt äusserlich erzwungen scheint. Gleichwie der Friede der normale Zustand der menschlichen Gesellschaft, so ist demnach der Vertrag das Mittel zur Erhaltung des Friedens auch bei collidirenden Meinungen und Interessen.

Jeder Vertrag setzt voraus, dass die sich Vertragenden in Bezug auf den Gegenstand des Vertrags miteinander in derselben rechtlichen, freien, ungebundenen Stellung sich befinden. Es gibt also, ganz abgesehen von Natur- und Sittengesetz, keinen Vertrag, ausser unter der Herrschaft eines Rechtsgesetzes, welches diese Gleichheit der Contrahenten feststellt und ihre Freiheit in dieser Beziehung schützt.

Alle Verträge müssen daher stehen entweder

1) unter dem Völkerrecht oder

2) unter dem öffentlichen Recht des concreten Staats.

Man kann dies auch so ausdrücken: Verträge finden ihre Schranken entweder in dem durch eine Mehrzahl von Völkern in der Form ihres gemeinsamen Völkerrechts ausgesprochenen Naturrecht, oder in dem besondern Ausdruck der ethischen Rechtsanschauung eines einzelnen Volks, als welcher dessen gesammtes öffentliches Recht anzusehen ist.

Hieraus geht vor allem das wichtige Resultat hervor, dass der Vertrag (gleichwie auch z. B. die Succession) eine allgemeine menschliche Lebensform und wenn nicht ausschliesslich eine nur für das öffentliche Recht, doch gewiss auch nicht eine nur für das Privatrecht brauchbare Erscheinung sei.

Die völkerrechtlichen Verträge sollen die Vermittler und Erhalter des normalen Zustandes der von ihnen umfassten

Menschheit, des Friedens unter den Völkern sein. Ihre Eigenthümlichkeit besteht darin, dass bei ihrem Abschluss, wie bei ihrer Vollziehung und Aufrechterhaltung, kein höheres allgemein anerkanntes Gesetz wirksam werden kann, als das der Selbsterhaltung eines jeden Contrahenten, und zwar so, wie er dieses Gesetz selbst für sich geltend erkennt. Es muss daher auch in Collisionsfällen der entscheidende Richter fehlen, und können solche nie in der Form eines richterlichen Urtheils, sondern, friedlich wenigstens, nur in der des Vertrags gelöst werden.

Wesentlich anders stellt sich die Sache, wenn wir ein staatliches Volk und seinen innern Verkehr für sich allein betrachten.

Hier finden wir eine Masse von Menschen zu einem dauernden Friedenszustand auf der Grundlage einer Menge unter ihnen feststehender Rechtsansichten vereinigt und zwar in der Art, dass

1) eine Reihe von Dingen allen oder doch einigen aus allgemeinen Gründen gesetzlich verboten oder geboten ist, während

2) andere Verhältnisse der freien Selbstbestimmung überlassen sind, so, dass der Staat entweder nur dispositiv für den Fall nicht getroffener Selbstbestimmung verfügt, oder richtet und vollzieht, sofern die Parteien über das, was zwischen ihnen Recht ist, sich nicht friedlich einigen können. [282])

Diese Duplicität der Rechtsbestimmungen entspricht der doppelten Eigenschaft des Menschen als geselliges Wesen und freies Einzelindividuum. Das Verhältniss zwischen bei-

---

282) Bei einigen Verhältnissen findet eine eigenthümliche Mischung statt; dies ist z. B. der Fall bei den dem Staat zu leistenden Diensten. Einige können ihrer Natur nach vollständig erzwungen werden, andere nicht. Diese letztern sind entweder ganz ins Gewissen gestellt oder doch nur hier und da mit einem Compelle versehen, wie z. B. die Ausübung der politischen Wahlpflichten, des Geschworenenamts u. s. w. Und während bei der Uebertragung des Staatsdienstes an Inländer die Vertragsseite gewiss nicht fehlt, aber nach unsern Verhältnissen nicht scharf hervortritt, ist der Vertrag, z. B. bei der Berufung eines fremden Professors und in ähnlichen Fällen, offenbar äusserlich das Entscheidende. Vgl. *Vattel*, a. a. O., I, 191. Ueber den Einfluss der Volkswahlen auf die Aemterbesetzung vgl. die französische Verfassung von 1799.

den Klassen von Rechtsbestimmungen ist daher auch dasselbe, wie das zwischen der staatlichen und frei individuellen Eigenschaft des Menschen, d. h. in Collisionsfällen zwischen beiden müssen regelmässig die Ansichten und Ansprüche des staatlichen Gesammtwesens denen der Einzelindividuen vorgehen.

Bei aller Duplicität ist jedoch die höhere Einheit des gesammten Rechts eines Volks ebenso wenig zu miskennen, wie die Einheit des staatlich-geselligen und individuell-freien Wesens in seinen einzelnen Angehörigen. Denn nicht nur gibt es Fälle, wo um der persönlichen Selbsterhaltung willen die strengsten Gebote und Verbote unwirksam sind, nämlich in Fällen der Nothwehr und des Nothstandes, und wo die allgemeinsten und anerkanntesten Consequenzen der individuellen Freiheit ausgeschlossen werden, wie z. B. bei erklärtem Kriegszustand, sondern es finden auch in ganz normalen Zuständen meist ganz unbeachtet gelassene und doch merkwürdige innere Rapports zwischen beiden Rechtssphären statt. Denn fürs erste sollen gerade die absoluten Gebote und Verbote mit den aus den materiellen, intellectuellen und sittlichen Potenzen hervorgehenden Bedürfnissen und Anschauungen der Nation übereinstimmen. Dann sind aber auch die blos dispositiven Normen um der Ordnung des Ganzen willen gegeben und von den Gerichten aufrechterhalten, wirken demnach, wenn nichts anderes von den Interessenten bestimmt wurde, ebenso wie die absoluten Normen. Sind die letztern mit Berücksichtigung der angegebenen Voraussetzungen erlassen, so erscheinen sie unbedenklich auf den Consens der Nation berechnet, können denselben präsumiren und folglich, wenn auch nicht durch Vertrag, doch nicht ohne ein wesentliches, wenn auch stillschweigendes Vertragsmoment gedacht werden. Bei den dispositiven Normen aber ist infolge der Thatsache, dass die Interessenten von dem ihnen gelassenen Spielraum keinen Gebrauch gemacht haben, die Annahme ihrer Einwilligung in die dispositive Anordnung, also eines stillschweigenden Vertrags, ebenso unvermeidlich wie unbedenklich.

Absolute und öffentliche Rechtsnormen sind eins und dasselbe; nicht so absolutistische und öffentlich gegebene Rechtsnormen. Wird nun eine Rechtsnorm aus öffentlichen Gründen von dem Inhaber der öffentlichen Gewalt allein

erlassen, so heisst man sie eine octroyirte. Finden aber zuvor Verhandlungen zu dem Zweck statt, sich über die allgemeine Rechtsanschauung zu vergewissern, um nur dieser im Gesetze Ausdruck zu geben, und beruhen diese Verhandlungen selber auf einer gesetzlichen Nothwendigkeit, so spricht man vom pactirten Gesetze. Die Unterscheidung zwischen octroyirten und pactirten Gesetzen bezieht sich daher lediglich auf einen Unterschied der formellen Voraussetzungen der Gültigkeit eines Gesetzes. Die Pflichten des Gesetzgebers und die Kriterien eines guten Gesetzes sind in beiden Fällen dieselben.

Je mehr das fragliche Gemeinwesen aus kleinern Gemeinwesen [283]) zusammengesetzt ist, die noch nicht zu einem

283) Zu Thl. I, S. 192; Thl. II, S. 222, 317, 358 u. 791 (Municipalwesen u.s.w.) s. *Zappert, G.*, Ueber sogenannte Verbrüderungsbücher u.s.w., in den Wiener Sitzungsberichten, X, 417 fg. *Baron.* Ann., 984, V, VI. *Mabill.* Vet. annal., III, 489 fg. *Goldast*, St. Gallen., 152 fg. *Neugart, C. D.*, Alem., I, 549, 626. *Laurent*, a. a. O., III, 88 fg. *Becher*, Discours von den Ursachen des Auf- und Abnehmens der Städte (Frankfurt 1668). *Helfferich, A.*, und *Clermont, A. de*, Fueros francos. Les communes françaises en Espagne et Portugal pendant le moyen-âge (Berlin). *Leuridau*, Histoire des institutions communales et municipales de la ville de Roubaix (Lille). *Gaupp*, Ueber deutsche Städtegründung u. s. w. im Mittelalter (Jena 1824). *Pansey, H. de*, Du pouvoir municipal et de la police intérieure des communes (Paris 1834). *Reichard, H. G.*, Historisch-politische Ansichten und Untersuchungen betreffend die Frage von der praktischen Ausbildung der städtischen Verfassung in Deutschland (Leipzig 1830). *Laborde, A. de*, Paris municipe ou tableau de l'administration de la ville de Paris (Paris 1833). *Paquet, J.*, Des institutions provinc. et communal. et des corporations du pays de l'Anç. (Paris 1835). *Hees van den Tempel, J. J.*, Beantwoording der prijsoraag over het stesel der gementen in het graafschaft Vlaanderen (Brüssel 1835). *Renard, E.*, Recueil des lois municipales (Paris 1840). *Beucker, A. J. H.*, De origine jur. mun. frisici (Utrecht 1840). *Grauer, Ch. N.*, De re municipali Romanorum (Kiel 1840). *Sternberg*, Hessische Rechtsgewohnheiten, Heft I: die oberhessischen Gemeindenutzen (Frankfurt 1842). *Reichard*, Statistik und Vergleichung der jetzt geltenden städtischen Verfassungen in den monarchischen Staaten Deutschlands (Altenburg 1844). *Béchard, F.*, Droit municipal dans l'antiquité (Paris 1860). *Gengler, H. G.*, Corpus juris municipalis Germ. med. aevi, Bd. 1, Heft 1 (Erlangen 1863). Die von der münchener historischen Commission herausgegebenen Städtechroniken. *Kuhn, E.*, Die städtische und bürgerliche Verfassung des römischen Reichs bis auf Justinian (Leipzig 1864), Thl. 1. *Fustel de Coulanges*, La cité antique (Strasburg 1864).

[illegible] je mehr es sich um Gegen- [illegible] noch keine allgemeine Rechts- [illegible] als herrschend anerkannt ist, [illegible] jene Verhandlungen materiell [illegible]kerrechtlichen oder privatrechtlichen [illegible] entgegengesetzten Fällen, je mehr [illegible] Ausgleichung verschiedener An- [illegible] allgemein anerkannten höhern Gesetze [illegible] desto mehr wird auch nur die Form [illegible]nden sein, da alle Handelnden bereits [illegible]kung der ihnen sämmtlich gemeinsamen

[illegible] Satz „jus publicum pactis privatorum [illegible]" heisst daher nicht, dass die Vertrags- [illegible] nur, dass die Vertragswillkür bei irgend- [illegible]nnten Satz oder Verhältniss des öffentlichen [illegible]hlossen sei. Ein pactirtes Gesetz ist demnach [illegible] Hervorgehen eines gesetzlichen Zustandes aus [illegible] rein völkerrechtlichen, beziehungsweise privat- [illegible] freien Zustand, oder ein Gesetz, bei welchem zur [illegible] seiner Uebereinstimmung mit der nationalen [illegible]schauung Verhandlungen, und bei diesen wieder im [illegible] der Meinungsverschiedenheit eine Ausgleichung statt- [illegible]den hat. Hieraus erklärt es sich auch, warum, sofern [illegible] nicht möglich, ein sogenanntes pactirtes oder con- [illegible]tionelles Gesetz gar nicht zu Stande kommen, bezie- [illegible]ntlich, der Sanction des Souveräns nicht unterbreitet wer- [illegible]den und ohne letztere, da der Souverän der entscheidende Gesetzgebungsfactor ist, eine Ausgleichung nicht vorhanden sein kann.

Wie man es gewöhnlich auffasst, so ist ein pactirtes Gesetz allerdings eine „contradictio in adjecto" oder doch eine so unvollständige Bezeichnung der Sache, dass sie wie ein Irrthum lautet. Denn Vertrag und Gesetz sind in jener gewöhnlichen Auffassung unvereinbare Dinge, von denen keines aus dem andern hervorgehen kann. Allein gerade so verhält es sich mit der gewöhnlichen Auffassung des octroyirten Gesetzes, da in einem Gesetz der rein persönliche Wille des einzelnen ebenso wenig entscheiden kann, wie eine blos willkürliche Zusammenstimmung einer Mehrheit. Vertrag

und Octroyirung bezeichnen demnach in der That nur zwei verschiedene äussere Seiten der Gesetzgebungsthätigkeit und zwar solche, die beide zusammen in allen Acten der staatlichen Lebensthätigkeit vorkommen müssen, deren besondere rechtliche Ordnung aber, wie wir sie in dem constitutionellen Staate finden, zu den charakteristischen Seiten dieses und demnach zu den eigenthümlichen äussern Zeichen des modernen Staats gehören.

Vertrag und Octroyirung sind also die beiden Momente, die in unauflöslicher Verbindung als Vorverhandlung und Entscheidung, oder als verfassungsmässige Berathung und letztes Wort, Sanction, bei jedem Gesetzgebungsacte im Sinne des constitutionellen Staatsrechts vorkommen müssen. Da aber nicht nur Momente denkbar sind, in welchen die von der Verfassung vorgeschriebenen constitutionellen Berathungsformen nicht vollzogen werden können und doch ein Gesetz erlassen werden muss, sondern auch viele Gesetze im weitern Sinn des Worts die Zuziehung der Stände gar nicht vertragen würden, so sagt man richtiger: Gesetz im constitutionellen Sinn ist jene vom Staate ausgehende Norm, bei welcher die Vorberathung und Beschlussfassung der Stände in der Regel darauf berechnet ist, das politische Pflichtgefühl des Volks mit dem politischen Sanctionsact zu verbinden, und so die Vertrags- wie die Octroyirungsform mit einem und demselben Geiste zu beseelen. Es versteht sich von selbst und wurde bereits früher dargethan, dass in Fällen sogenannter erlaubter Octroyirungen, wie blosser Verordnungen, derselbe Geist herrschen müsse, wenn auch die constitutionelle Mitwirkung der Volksrepräsentation fehlt.

Ein Gesetzgeber, beziehentlich ein Staat, in dessen Gesetzgebung Vertrag und Octroyirung in dem von uns bemerkten Sinn innerlich und äusserlich vollkommen zusammenfallen, wäre ebenso das Ideal des organischen Staats, wie ein solches Zusammenfallen beider Momente in dem von uns widerlegten Sinn das absolute Gegentheil eines solchen Staats sein müsste. Keines von beiden ist jemals vollständig möglich, und selbst die absoluteste gesetzgebende Gewalt schliesst eine der Sanction vorausgehende Berathung nicht aus.

Wenn übrigens auch bei Privatverträgen Berathung und Entscheidung stattfindet, so liegt der Unterschied zwischen

und deshalb auch für dessen dereinstige Durchführung [284]) sein. Daraus erklärt es sich, dass im Gegensatze zu der vorausgegangenen absolutistischen Periode, die bei uns wenigstens fast allenthalben sonderbarer und doch höchst natürlicher Weise mit der Octroyirung constitutioneller Verfassungen schloss, das Hauptgewicht in der Gesetzgebung auf das Transactions- oder Vertragselement gelegt und für die constitutionellen Gesetze die Bezeichnung „pactirte Gesetze" allgemein gebräuchlich worden ist. [285]) Weil man aber dabei vergass, dass nach Gegenstand, Subject und Geist der Gebrauch dieser Formen in öffentlichen Angelegenheiten nicht mit der Anwendung derselben in Privatangelegenheiten verwechselt werden dürfe, glaubten viele mit demselben Eifer gegen die Vertragstheorie zu Felde ziehen zu müssen, mit welchem ein falscher Liberalismus unter der Aegide der Vertragstheorie gegen den Absolutismus aufgetreten war. [286]) Sobald aber die Ansicht zur allgemeinen Geltung kommt, dass das Gesetz überhaupt mit der Rechtsüberzeugung der Nation harmoniren solle, damit es auch frei erfüllt werden könne, darf weder das Ob, noch das Wie der Vorberathung, noch endlich der Einfluss, den dieselbe auf den eigentlichen Sanctionsact haben soll, rein in die persönliche Willkür des Trägers der Staatsgewalt gestellt werden. Der Fortschritt eines Volks muss sich nothwendig auch auf die Fortführung und höhere Entwickelung seines Rechtsgebäudes erstrecken, und nur so ist es natürlich, wie man einigermassen durch Gesetze festzustellen suchte, dass vor dem Sanctionsacte die öffentliche Meinung, und wie sie zu erkunden sei, und dass,

---

284) *Fichte*, a. a. O., S. 7.

285) „Les institutions politiques ne sont que des contrats" (*Constant, B.*, a. a. O., I, 147); doch vgl. man damit ebend., I, 129, 276 fg. „Fiction ou réalité, l'assentiment de tous était la condition indispensable de la loi" (*Lasteyrie*, a. a. O., I, 157, 181, 183 fg.); s. noch *Laboulaye*, Études, S. 281, 283. *Proudhon*, La révolution sociale (2. Aufl., Brüssel 1852), S. 44.

286) Interessant ist die Aeusserung *Fr. von Schlegel's* (Philosophische Vorlesungen, II, 402): „Der Staat beruht nicht auf Vertrag, sondern auf Glaube und Treue. Nur wenn der Glaube erstorben ist, gründet sich die Staatsgewalt auf Furcht und Schrecken, und um diese entfernt zu halten, das Vertragen.

[illegible] mit der allgemeinen Rechts[illegible] [illegible] [illegible], auch nicht als [illegible] [illegible] [illegible] Sanction unterbreitet [illegible] [illegible]

[illegible] Unterschied unter [illegible] [illegible] einige den Souverain [illegible] verfassungsmässige Beschlüsse [illegible] doch unter [illegible] z. B. [illegible] Falle ihrer Wieder[illegible] [illegible] zu sanctionen, [illegible] Veto einräumen, [illegible] gegen den Beschluss des [illegible] zu [illegible] wol aber [illegible] zum Gesetz zu erheben. Wir [illegible] für den richtigern. Denn [illegible] für unsere fortschrittsfähigen [illegible] in welchen eine tief eingreifende [illegible] Wirksamkeit der [illegible] ist die von einem mate[illegible] Pression so [illegible] die Verweigerung seiner Sanction [illegible] endlich muss man von der Annahme [illegible] ihre Stellung einem Gesetzes[illegible] als eine Pflichtstellung [illegible] sein können, dass sie durch [illegible] Landtagsbeschlusses gegen ihre Pflicht [illegible] Für unsere Auffassung spricht auch nicht [illegible] die verfassungsmässigen Organe [illegible] Meinung ganz oder theilweise sich in Be[illegible] Anschauungen und Bedürfnisse

[illegible] Verhältnisse des Constitutionalismus zum Absolutismus [illegible] warum man in verfassungswidrigen Octroyirungen [illegible] Verfassungsverletzung auch eine reelle Reaction, einen [illegible] zu finden pflegt und warum Völker, deren Ver[illegible] keine derartigen Octroyirungen aufzuweisen hat, auf diesen [illegible] Geschichte mit besonderm und, sagen wir es, wol [illegible] Grund gerechtem Stolz hinweisen. Unter den deutschen [illegible] ausser Baiern nur Braunschweig in dieser glücklichen Lage sich befinden.



getäuscht haben können, als vielmehr die geschichtliche Erfahrung, dass wirklich die Sympathien des Volks nicht selten mehr auf seiten der Regierung als der Volksrepräsentation gewesen sind. Dazu kommt noch, dass, wenn man die Vortheile einer wohlgeordneten monarchischen Geblütsfolge will, man auch die damit wie mit allen menschlichen Einrichtungen verbundene Unvollkommenheit in den Kauf nehmen muss, dass also auch eine gewisse Einwirkung der persönlichen Meinung des Souveräns oder seiner Rathgeber bei der Sanctionirung des Gesetzes um so weniger ausgeschlossen werden darf, als widrigenfalls ein Doppeltes zu befürchten steht, nämlich

1) der Versuch, diese Einwirkung auf jede der vielen möglichen Weisen schon vor der Unterbreitung des Beschlusses zur Sanction geltend zu machen, um es gar nicht zu dessen officieller Vorlage kommen zu lassen; oder,

2) wenn dies nicht gelang, der Versuch, durch die der Regierung allein überlassenen Vollzugsinstructionen die Wirksamkeit des Gesetzes zu paralysiren oder ihr eine der beabsichtigten Wirkung entgegengesetzte Richtung zu geben.

Ist doch auch in den Kammern, selbst bei der höchst möglichen Objectivität ihrer Verhandlungen, der Einfluss der Persönlichkeiten nicht zu beseitigen. Persönliche Reibungen, persönliche Berichtigungen sind nur zu häufige Erscheinungen, und es gehört zu den utopistischen doctrinären Dingen, die Unvermeidlichkeit persönlicher Auffassungen durch Theorien beseitigen zu wollen. [288])

Zu II.

Es ist bekannt, wie häufig sich die Theorie vom Vertragsstaate und von den pactirten Gesetzen, als Quintessenzen des repräsentativen Staats, auf die historisch-politischen Erscheinungen des Mittelalters stützt. Erst neuestens äusserte sich *Helfferich* (in der Deutschen Vierteljahrschrift, Heft 92, S. 36 fg.) dahin, „den Germanen habe die politische Vertrags- und Repräsentativtheorie sozusagen im Blute gelegen“.

---

288) Ueber die Bedeutung octroyirter Verfassungen s. noch *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 168 fg.

[illegible] in der Form [illegible] sie von dem Ge- [illegible] beherrscht waren, [illegible] wenigen und selbst da [illegible] Anerkennung fand.[292]) [illegible] deutsche Königthum [illegible] Vertrag beruhte, seine [illegible] Verbindung mit der im [illegible] des römischen Kai- [illegible] der deutschen [illegible] Nothwendigkeit das [illegible] hervor- [illegible] römischen Kaiserthums und [illegible] demselben unauflöslich [illegible] Widerspruch stand, [illegible] der deutschen [illegible] der deutschen Könige [illegible] Mit dem römischen Kaiser- [illegible] ohne dasselbe das [illegible] Deutschlands Unstaatlich- [illegible] die römische Kai- [illegible] gewordenen west- [illegible] übertragen worden [illegible] über- [illegible] der Bisthümer [illegible] erklärt es, warum [illegible] und zwar wegen [illegible] mehr als die letz- [illegible] Papst- und Kaiserthum [illegible] eine so ver- [illegible] haben. So wird es [illegible] so überwiegend,

[illegible] nur durch ihre [illegible]

[illegible] geschichtliche Ent- [illegible] Zeitschrift für deut- [illegible] von Aegidi (Berlin [illegible]

ja bald ausschliesslich nicht nur die Form, sondern auch den innern Charakter von privat- oder völkerrechtlichen Verträgen hatten und auch aussprachen. Darum erscheinen aber auch

2) die Landesverträge, Freiheiten u. s. w. der deutschen Territorien nach demselben Verhältnisse, in welchem die Versuche zur Herstellung des Reichsstaats vergeblich waren, also das fortschreitende staatliche Bedürfniss der deutschen Territorien ohne Befriedigung liessen, trotz der Vertragsform als von der Natur- und Vernunftnothwendigkeit des Staats dem zersetzenden Isolirungstrieb abgedrungene Anerkennungen der politischen Pflicht und zwar nicht blos seitens des einen oder andern, sondern seitens beider Contrahenten. Sie waren sonach die Stufenleiter der Entwickelung des deutschen Territorialstaats, wie sich dieser infolge der geschichtlich erwiesenen Unfähigkeit der deutschen Reichsidee zur staatlichen Ausbildung, oder auch nur zur Entwickelung einer durch sich selbst unabhängigen und mächtigen Confōderation, gestalten musste. Zugleich aber müssen sie als fortwährende Proteste des Princips der individuellen und corporativen Freiheit gegen willkürlichen Absolutismus betrachtet werden und erscheinen demnach als die Wahrer des germanischen Princips der politischen Freiheit in der politischen Pflicht. [294])

Was also von diesen sogenannten pactirten Gesetzen wirklich, d. h. dem Geiste nach pactirt war, erscheint auch seiner Genesis nach nicht als Gesetz; was aber wirklich das Product politischer Pflichterkenntniss oder doch politischen Pflichtgefühls gewesen, nicht als Pactum.

---

294) Als Ludwig XVI. die Parlamente aufhob, blieb Paris ruhig, in Pau verlangte man aber die „exécution du contrat passé entre la province et le roi (Henri IV) en sa qualité du seigneur de Béarn"; und in der Provence „on rappela les conditions auxquelles le pays s'était donné à la France" (*Bastard d'Estang*, Le parlement de France, II, 629, 630). *Dupont-White* aber, nachdem er gesagt: „Cette époque (moyen âge) semble avoir vécu de trois conventions: l'engagement féodal — la société taisible, usitée entre serfs dont parle Beaumanoir — la lettre de change, créée par les Juifs. On voit, d'après cela, que les sociétés peuvent naître d'un contrat", schliesst mit den Worten: „Mais elles ne se développent que par développement de la puissance publique (L'homme et l'état, S. 46)."

[illegible] für die Interpretation, [illegible] wie für die ganze Anwendung [illegible] entscheidend [illegible] privatrechtlich, nur die [illegible] soweit sie aber Gesetz, [illegible] sie in der verfassungs-mässigen Form [illegible] zu interpretiren oder [illegible]. Dies schliesst aber auch einer-[illegible] „[illegible]“ oder „mala fide“ mit [illegible] gestrichen werden [illegible] Schwierigkeiten, [illegible] auf neuere Verhält-nisse [illegible]. Denn wollte man auch absehen von der [illegible] Sprache [illegible] Ausdrucksweise [illegible] von dem Umstand, dass infolge der [illegible] grossen Veränderungen selbst bei der streng-sten [illegible] kaum höchst gezwun-gener Weise von [illegible] der ehemaligen Contra-henten oder [illegible] in unsern Tagen gesprochen wer-den kann, so würde es auch unmöglich sein, sich in dem [illegible] Geiste in die rechtliche Anschauung solcher längst hinausgegangener und uns unverständlicher Zeiten ge-treu zu versetzen und über die ungeschieden durcheinander-laufenden Gebiete des damaligen Vertrags- und Gesetzes-rechts klar zu werden. So stehen die realen Verhältnisse der Vergangenheit nicht minder als die der Gegenwart dem Versuch entgegen, die erstern vollständig zu erkennen und zwar der letztern geltend zu machen. Klare Rechte der Gegenwart können mit unklaren Rechten der Vergangenheit nur durch eine entsprechende Transaction ausgeglichen werden.

Die Rechtsüberzeugung geht nun aber oft lange still, aber darum nicht minder unaufhaltsam ihre geheimnissvollen Wege neben der Rechtsaufzeichnung fort. Letztere kann im Verhältniss zur erstern falsch und unvollständig sein und deshalb nicht sowol als Argument, sondern mehr nur als Beleg für die Entwickelung derselben gelten. Im Widerspruch mit der wirklichen Rechtsüberzeugung ist keine Rechtsaufzeichnung mehr werth, als dass man sie abändert. So wenig die Behauptung einer alten Form der Rechts-

aufzeichnung, z. B. die Vertragsform, den neuen Geist derselben, z. B. den der politischen Pflicht, verwandelt, so wenig soll überhaupt eine wirklich bestehende lebendige Rechtsüberzeugung durch eine ihr entgegenstehende Aufzeichnung abgeändert werden. War übrigens die Aufzeichnung der bestehenden Rechtsüberzeugung nach dem Gesetze des organischen Fortschritts vorangeeilt und das Volk fähig, diesem Vorgehen mit seinen Rechtsanschauungen nachzukommen, so wird die wahre und volle Geltung des Gesetzes erst dann eintreten, wenn die rechtliche Ueberzeugung des Volks der des Gesetzgebers nachgekommen ist. So ging auch die dem Feudalismus entgegengesetzte Rechtsüberzeugung in den Völkern lange still, aber unaufhaltsam vorwärts, obgleich in den Rechtsaufzeichnungen die feudalen Formen noch beobachtet wurden, und wenn später constitutionelle Gesetze den Rechtsanschauungen gewisser engern oder weitern Kreise voraneilten, so sind ihnen bald die Rechtsanschauungen immer ausgedehnterer Kreise nachgekommen, ja nicht selten vorangeeilt.

Aus Vorstehendem erklärt sich auch die tiefe und oft schwankende, daher für die Anwendung in der Gegenwart bedenkliche Bedeutung der Confirmationen und Provocationen im Mittelalter. Denn es macht einen grossen Unterschied, ob der Confirmant die Confirmation verweigern und damit einer Urkunde einige oder alle Bedeutung entziehen, ob er sie nachträglich und mit Wirksamkeit, ohne erst deshalb paciseiren zu müssen, ändern und ob er beides nur thatsächlich kann, oder ob es ihm rechtlich zusteht, und im erstern Fall wieder, ob seine thatsächliche Befugniss mit der Rechtsüberzeugung der Interessenten übereinstimmt, oder ob von alledem das Gegentheil stattfindet. Dasselbe gilt von der Jurisdiction. Denn wer z. B. ohne diese Competenz bereits infolge einer bestehenden rechtlichen Institution zu besitzen, Urtheile von Gerichten unter irgendeiner Form an sich zieht, um selbst darüber eine höhere Entscheidung, abändernd oder confirmirend, abzugeben, der ist, wie die Geschichte der mittelalterlichen Provocationen es beweist, *thatsächlich* im Besitz einer höhern Jurisdictionsgewalt, in welchem er sich behaupten wird, wenn allen denkbaren Wi-

dersprüchen gegenüber, der sie tragende höhere politische Gedanke allgemein siegreich durchdringt oder zur anerkannten Herrschaft gelangt. Umgekehrt sind die von den deutschen Reichsständen erworbenen „privilegia de non appellando et non provocando" ein Beweis, dass die von den Kaisern behauptete staatliche Superiorität über das ganze Reich für die einzelnen Länder von ihnen auf die Landesherren übergegangen war. Aehnliches kann man von allen Bestandtheilen der Staatsgewalt sagen, wenn sie aus der Vereinigung einer Mehrzahl von kleinern Souveränetäten zu einem einzigen grössern Staat und umgekehrt, aus der Auflösung eines grössern Staats in mehrere kleinere, hervorgegangen ist.

Unsere bisherigen Entwickelungen beweisen aber auch, dass das sogenannte staatliche Vertragsprincip mit dem sogenannten Concordatsprincip nichts gemein hat als die Form, sofern man nämlich unter den Concordaten die Vereinbarungen zwischen Kaiserthum und Papstthum und überhaupt zwischen dem Papst und den weltlichen Souveränen versteht. Denn diese Concordate gingen aus dem Kampf zwischen Staat und Kirche [396]) als Documente der Anerken-

---

396) Vgl. Thl. I. S. 134 fg. 446 fg. 477; Thl. II, S. 354 u. s. w. *Platon.* Legg. VI, 2. *Kemper*, Die Rechte eines deutschen Kaisers über den Papst und über Rom (Leipzig). *Schubert*, *Fr. W.* von, Schwedens Kirchenverfassung und Unterrichtswesen (2 Thle., Greifswald 1821). *Montlosier*, Memoire à consulter sur un système religieux et politique tendant à renverser la religion, la société et le trône (Paris 1826). *Funk*, Die Reorganisirung der englischen Staatskirche (Altona 1829). *Riffel*, *C.*, Geschichtliche Darstellung des Verhaltens zwischen Kirche und Staat (Mainz 1838). *Sugenheim*, Das Staatsleben des Klerus im Mittelalter (Berlin 1839). *Gladstone*, Der Staat in seinem Verhältniss zur Kirche. Aus dem Englischen von *Treschow* (Halle 1843). *Wasserschleben*, *H.*, Die evangelische Kirche in ihrem Verhältniss zu den symbolischen Büchern und zum Staat (Breslau 1843). *Eisenberg*, *F.*, Staat und Religion (Leipzig 1844). *Aufsess*, Rechtsverhältniss des Privatgottesdienstes und des öffentlichen Gottesdienstes (Erlangen 1845). *Eilers*, Der nationale Standpunkt in Beziehung auf Recht, Staat und Kirche (Kassel 1845). *Jacobson* u. *Richter*, Zeitschrift für das Recht und die Politik der Kirche (Leipzig 1847), Heft 1 u. 2. *Schröder*, *A.*, Die Kirche und ihre Verfassung (Potsdam 1848). *Friedberg*, *A.*, De finium inter eccles. et civit. regundor. judicio quid

nung der souveränen Selbständigkeit beider nebeneinander hervor. Die hinter den Concordaten stehenden Pflichten sind im wesentlichen nur sittliche, privat- oder völkerrecht-

---

med. aevi doctores et leges statuerint. (Berlin 1849). Die Staatsweisheit der Bibel (Leipzig 1849). *Rennecke, Chr. H.*, Die Lehre vom Staat mit besonderer Berücksichtigung des christlichen Princips (Leipzig 1850). *Bulmerincq, A.*, Das Asylrecht in seiner geschichtlichen Entwickelung (Dorpat 1853). *Radowitz, von*, Neue Gespräche über Staat und Kirche (Erfurt 1851). *Stahl*, Der christliche Staat (Berlin 1855). *Meiners*, a. a. O., II, 206, 282, 633. *Hegel, K.*, Dante über Staat und Kirche (Rostock 1842). *Pufendorf, S.*, Politische Betrachtungen von der geistlichen Monarchie des Stuhls zu Rom (Halle 1717; eine Bearbeitung dieses Werks von *Weise*, Quedlinburg 1834). *Sempere*, a. a. O., S. 86. *Vattel*, a. a. O., I, 334 fg. *Brotonne*, a. a. O., S. 256 fg. *Laboulaye*, a. a. O., S. 160, 173. *Gneist*, a. a. O., I, 93, 173 fg., 179 fg. *Escher*, a. a. O., I, 473 fg. *Carné*, Staatseinheit, S. 97. *Döllinger*, Kirche und Kirchen, besonders S. 210 fg. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 385 fg. *Laurent*, Études, VIII, 211 fg., 225 fg., u. X. *Derselbe*, L'église, III, 44 fg., 51 fg. *Taine*, a. a. O., I, xxxv; II, 212. *Proudhon*, Système fédératif, S. 79. *Theiner, A.*, Codex diplomaticus dominii temporalis S. Sedis. *Meyer, E.*, Die Rechtsbildung in Staat und Kirche (Berlin 1861). *Philippson, L.*, Traduct. de L. Lévy-Bing, du développement de l'idée relig. dans le Judaïsme, le Christ. et l'Islamisme (2 Thle., Paris 1861). *Cohen, J.*, Les Deïcides. Examen de la divinité de J. Ch. (Paris 1861). *Michel Nicolas*, Essai de Philosophie et d'histoire religieuse (Paris 1861). *Broglie, A.*, Le principe de question de religion et d'histoire (2 Thle., Paris 1861). *Hahn, O.*, Religion und Recht (Tübingen 1862). *Schulz*, Neutestamentliche Lehre vom Staate (Siegen 1862). *Christophe, J. B.*, Histoire de la papauté pendant le 15e siècle (2 Thle., Paris 1863). *Tollemer, A.*, Des origines de la charité catholique etc. (Paris 1863). *Marie-Bernard, D.*, Les Héros du Christianisme à travers les âges (Paris 1863). *Ségur, de*, Le souverain pontife (Paris 1863). *Audisio, G.*, Diritto publico della chiesa et delle genti cristiane (Rom 1863). *Balve, Th.*, Das Concordat nach den Grundsätzen des Kirchen-, Staats- und Völkerrechts (München 1863). *Mahon de Monaghan, E.*, Rome et la civilisation (Paris 1863). *Renan*, Vie de Jesus (Paris 1863). *Morand, S.*, Le monde éclairé par la révélation (Paris 1863). *Hundeshagen, C. B.*, Die theokratische Staatsgestaltung und ihr Verhalten zum Wesen der Kirche, in der tübinger Zeitschrift für Kirchenrecht, 1863, Heft 2 u. 3. *Remusat* über Pressence's: l'église et la révolution française, in der Revue de deux mondes, LIII, 135 fg. *Franck, A.*, Philosophie de droit ecclesiastique, des rapports de la religion et de l'état, in der Bibliothèque de philosophie contemporaine (Paris 1864). *Dourif, J.*, Du stoicisme et du christianisme (Paris 1863). *Fustel de Coulanges*, La cité antique etc. (Paris 1864), Thl. 1.

mässiger Staatengründung die Rede. Denn es ist unbestritten, dass bis zur Unabhängigkeitserklärung Nordamerikas dasselbe eine englische Besitzung war, dass die drei verschiedenen Systeme der Abhängigkeit vom Mutterlande in diesen Colonien herrschten, dass sie also, was sie vom Staate nicht daheim gelassen, aus der frühern Heimat in die neuen Wohnsitze mitgebracht hatten. Die Constitutionen der amerikanischen Colonien erscheinen also für diese Periode nicht als Staatsverfassungen, sondern als durch den Colonialcharakter eigenthümlich modificirte Gemeinde- oder Provinzialverfassungen. Durch das Hinwegfallen der Souveränetät Englands wurden die Colonien ebenso staatlich frei, wie später die deutschen Territorien durch die Auflösung des Reichs. Seit aber aus dem nordamerikanischen Staatenbunde ein nordamerikanischer Bundesstaat geworden war, erscheint der letztere allein als der staatliche Träger der Souveränetät und kann die Bezeichnung der Bundesglieder mit „Staaten" nur in uneigentlichem Sinne genommen werden. Gerade die Unfertigkeit der nordamerikanischen Zustände, wie sie in dem eben beendigten Kriege des Nordens mit dem Süden zum Ausbruch gekommen ist, muss als Beweis dienen, wie wenig überhaupt bisjetzt in Nordamerika der Staat vollständig entwickelt ist.

Im wesentlichen dasselbe gilt, „mutatis mutandis", von einigen in der neuesten Zeit selbständig gewordenen Staaten Europas, z. B. von Belgien und Griechenland. Soweit die reellen Bestandtheile eines Staats in diesen Ländern gegeben sind, waren dieselben schon vordem in beiden vorhanden, und es handelte sich nur darum, eine staatliche Obermacht zu beseitigen, die ihre Selbständigkeit bisher in Banden geschlagen hatte. Wenn aber *Guizot* das monarchische Princip der Julidynastie „den Vertrag des Landes mit einem den Fehlern und falschen Grundsätzen seiner Ahnen fremden und in der durch diese Fehler herbeibeschworenen Krise allein als König möglichen Prinzen des königlichen Hauses" nennt, so braucht man nicht an die Verlegenheiten zu denken, welche überhaupt der revolutionäre Ursprung der Julidynastie dem Rechtssinn wie der Verwaltung dieses berühmten Mannes bereitet haben, um zu erkennen, dass es sich hier um keine Vertragstheorie im gewöhnlichen Wort-

sinn handele. Denn einmal war ja der französische Staat vom Jahre 1830 kein anderer als das alte Frankreich, und wenn die Erhebung Louis Philipp's auf den Thron der alten Bourbonen den Charakter eines neuen Gesetzes hatte, den *Guizot* mit „contrat" bezeichnet, so liegt schon in der Behauptung, dass Louis Philipp der einzig mögliche König und also die Republik eine bare Unmöglichkeit gewesen, ein Beweis, dass *Guizot* weder überhaupt nur an die Form des Vertrags, noch an eine entscheidende Einwirkung des privaten Vertragsprincips in diesem Falle gedacht hat.

Aus der Prüfung der mittelalterlichen wie der modernen Erscheinungen, in denen sich eine Anwendung der Vertragsform auf öffentliche Rechtsverhältnisse findet, gehen demnach folgende praktische Resultate hervor:

1) Auch die Vertragsform ist in öffentlichen Dingen nicht im Stande, selbst wenn man wollte, das, was seinem Wesen nach öffentliche Pflicht ist, dieses Wesens zu entkleiden. Sie dient in diesen Dingen nur dazu, ein sicheres Zeugniss zu erhalten über das, was und wie es allgemein als politische Pflicht angesehen wird und deshalb im Gesetz realisirt werden sollte. In Fällen, wo es zweifelhaft ist, ob etwas als politische Pflicht oder persönliches Recht zu erachten, wo, wie dies in den geschichtlichen Entwickelungen unvermeidlich, die Gebiete der individuellen Freiheit und der staatlichen Ordnung durch Ausdehnung oder Einengung collidiren und eine Lückenhaftigkeit und Undeutlichkeit der Rechtsvorschriften besteht, erscheint der Vertrag als Mittel organischer Transaction, in welchem sich die begründeten Pflicht- und Rechtselemente geltend zu machen vermögen, so zwar, dass aus den Verhandlungen das Pflichtelement in der Form bindender Gesetze, das Element individueller Berechtigung in der Form garantirter Freiheiten hervorgehen kann.

2) Durch die Anerkennung einer wahren öffentlichen Meinung, d. h. einer durch lange Zeit und constant sich bewährenden Forderung eines Landes oder Volkes als bestimmenden Factors im organischen Staat, ergibt sich die Consequenz, dass der verfassungsmässige Ausdruck derselben nicht blos die Kraft eines guten Raths haben könne,

das decisive Votum der Landstände [298]) demnach nicht aus den auf föderativen Grundlagen ruhenden Befugnissen der mittelalterlichen Stände abzuleiten sei.

3) Der Staat muss wie ein Private mit andern über Dinge paciscire, die nicht in das Gebiet seiner verfassungsmässigen Gerechtsame fallen, oder die wegen drängenden Nothstandes nicht auf dem langsamen Wege der constitutionellen Gesetzgebung erledigt werden können.

4) Da die modernen Gesetzgebungsformen darauf eingerichtet sind, die wahre öffentliche Meinung in Gegenständen der constitutionellen Gesetzgebung mit Nothwendigkeit zu einer gewissen Anerkennung zu bringen, so kann der Staat, den vorhin erwähnten Ausnahmsfall abgerechnet, nicht hoffen, dass Anforderungen, welche er ohne Beachtung dieser Formen stellt und vielleicht auch durchsetzt, deshalb die Anerkennung des Volks erhalten, weil sie vom Volke als materiell gerechtfertigt betrachtet werden. Eine solche Anerkennung kann, auch wenn man den Werth der Formen auf das geringste Mass beschränkt, bei ihrem Zusammenhang mit der organischen Staatsidee im Interesse des organischen Fortschritts gar nicht wünschenswerth erscheinen.

5) Je weniger Berathung und Sanction des Gesetzes

298) Ein blosses Berathungsrecht ohne „votum decisivum" ist kein Recht, sondern nur eine Pflicht; der Rath mit „votum decisivum" bleibt darum doch nur ein Berathungsrecht. Ist es auch nicht die wahre Natur des modernen Staats, dass er blos Rechtsstaat sei, so erscheint das „votum decisivum" der Landstände als die nothwendige Consequenz von dem, was im modernen Staat wirklich rechtlich geworden ist, nämlich von der verfassungsmässigen Theilnahme des Volks an den öffentlichen Angelegenheiten. Wie nach modernem Staatsrecht niemand mehr daran denkt, dass der Souverän „legibus solutus" sei, es vielmehr, trotz seiner juristischen Unverantwortlichkeit, als unzweifelhaftes Princip gilt, dass er an die Gesetze gebunden sei, so muss nicht wegen der äussern, sondern wegen der innern Verbindung der ständischen Körper mit dem ganzen Gesetzgebungswerk deren „votum decisivum" als etwas Nothwendiges und mit der Stellung des constitutionellen Souveräns vollkommen vereinbares erscheinen. Eine gewisse Discreditirung der Rathstitel aber hängt ohne Zweifel mit der Idee unserer Zeit, entscheidend ins öffentliche Leben einzugreifen, zusammen und der „geheime Rath" verstösst offenbar gegen die allgemeinen Sympathien mit der Oeffentlichkeit des öffentlichen Lebens, der „königliche Rath" mit den Gefühlen für die organische Staatsidee.

nach den dazu autorisirten Persönlichkeiten getrennt sind, je unselbständiger der Träger der Souveränetät in der Ertheilung oder Verweigerung der Sanction nach seiner Persönlichkeit oder nach den verfassungsmässigen Bestimmungen ist, je undeutlicher es erscheint, ob ein monarchischer Einheitsstaat, oder eine Art von Aristokratie vorhanden ist, je unbestimmter die Competenzen der verschiedenen Träger öffentlicher Gewalten sind, desto mehr werden nicht blos die Formen, sondern auch die Charaktere des Vertrags und des Gesetzes oder persönliche Willkür und öffentliche Pflicht ineinander schwimmen, desto entscheidender die Einflüsse des Moments und der hervorleuchtenden Persönlichkeiten, und desto untergeordneter überhaupt die Formfragen bei Entscheidungen über politische Dinge sein. In dieser Beziehung ist die Geschichte der Staatenbündnisse und Bundesstaaten ebenso lehrreich, wie die der Republiken und Monarchien. [299]) Es ergibt sich hieraus aufs neue, dass

6) ob ein Staat formell constitutionell sei oder nicht, dies allein über seinen organischen Charakter nicht entscheide, welchen grossen Werth auch die constitutionellen Formen für die Wirksamkeit und den Schutz des organischen Lebens im Staate haben.

Zu III.

Das Vorurtheil, als ob sogenannte pactirte Gesetze an sich besser sein müssten als octroyirte, dürfte durch die Resultate zu II. schon widerlegt erscheinen. Wir müssen jedoch trotzdem noch etwas näher auf dessen Prüfung eingehen, weniger wegen der Gründe, auf welchen dasselbe beruht, als vielmehr um der Zwecke willen, welche mit dieser Unterscheidung in der ihr beigelegten Bedeutung verfolgt werden.

Es soll kein grosser Werth hier darauf gelegt werden,

299) Man kann sagen, in England gebe der König dem vom Parlament gemachten Gesetz eine Art von Persönlichkeit, in Frankreich der persönliche Wille des Kaisers dem Gesetz Inhalt, Form und Geltung, und in Deutschland sei bei der Gesetzgebung der höchste Grad organischen Zusammenwirkens der Factoren des öffentlichen Lebens zulässig.

dass B. Constant trotz der von ihm vertretenen Vertragstheorie die im „contrat social" enthaltene Sklaverei wohl erkannt und scharf gegeisselt hat. Wichtiger ist uns, dass die ausdrücklich und vollständig nur auf Pactirung beruhende Gesetzgebung Connecticuts (vom Jahre 1650), also eines Colonialstaats, der dadurch begründet wurde, dass seine Gründer um der Gewissensfreiheit willen zu der Auswanderung gezwungen waren, den härtesten Religions-, Sitten- und Sittlichkeitszwang durch die strengsten, ja blutigen weltlichen Strafgesetze zu üben versucht hat, eine Erscheinung, die weder im 17. Jahrhundert vereinzelt dasteht, noch, wie gewisse Gesetze gegen ausserhalb der Staatsreligion Stehende, über die Sonntagsfeier u. s. w., unsern Zeiten gänzlich fremd ist. Diese Erscheinungen lehren, dass, wie überhaupt der Inhalt des Gesetzes, namentlich auch der Grad seiner Freisinnigkeit oder seine wohlthätige Wirkung im Sinne des Liberalismus dem letzten Grunde nach nicht von der Form seiner Zustandebringung wesentlich bedingt ist. So waren z. B. auch die berühmten Josephinischen Gesetze octroyirte, und ihre Freisinnigkeit ist ebenso unbestritten wie ihre damalige Zeitungemässheit. Die liberalen Constitutionen unseres Jahrhunderts erfolgten gleichfalls häufig auf dem Wege der Octroyirung und zeigen den Liberalismus in den verschiedensten Schattirungen, während manches pactirte Gesetz mit strengen und tief eingreifenden Wirkungen wol früher niemals octroyirt worden wäre. Auch darf nicht übersehen werden, dass die Willkürlichkeit des Absolutismus ebenso doppelschneidig ist wie die Unverbrüchlichkeit der rechtlichen Ordnung; denn während die letztere nur höchst ausnahmsweise auf die Besonderheit der Fälle und Individualitäten Rücksicht nimmt, war durch die erstere eine solche Rücksicht auch im liberalen Sinne häufig möglich.

Man hat, wie schon früher hervorgehoben wurde, in unsern Tagen gern den Grundsatz vorangestellt, dass der Fortschritt 300) einzig und allein in der Steigerung der

---

300) In Thl. I, S. 10, 28, 366, 382, 405, 471, 501; Thl. II, S. 13 u. s. w. vgl.: *Platon*, Legg., V, 8. *Porter*, *G. R.*, The progress of the nation, in its various social and economical relations, from the beginning of the 19. century (London 1851). *Fröbel*, a. a. O., II, 40, 377, 386. *Jan-*

Freiheit[301]) bestehe. Da die Fortschrittsaufgabe zunächst allerdings darin bestand, eine Menge zeitungemäss gewordener, aus dem Mittelalter überkommener Beschränkungen zu beseitigen, so liess man sich verführen, die Schaffung von Freiheiten für immer als die alleinige Aufgabe des Fortschritts zu erklären. Man übersah dabei, dass der Staat nie dadurch freier geworden, wenn einzelne wie immer zahlreiche Klassen seiner Angehörigen freier wurden, sondern lediglich dann, wenn sich für alle Staatsangehörigen das Feld der äussern Bethätigung ihrer Freiheit mit der Fähigkeit dazu erweiterte. Dies muss aber immer die Folge haben, dass sich gleichzeitig und verhältnissmässig auch die öffentlichen Ordnungen und Pflichten erweitern und vermehren. Der „bourgeois“ z. B. konnte nur dadurch frei werden, dass nicht nur er, sondern auch der Adel öffentlichen Ordnungen sich unterwarf, von denen bisher beide frei waren und statt welcher beide oder doch der „bourgois“ andere Ordnungen, und wären es auch nur die von der Macht der feudalen Zustände auferlegten, getragen hatten. Das Proletariat oder die „par excellence“ mit Arbeiterstand bezeichnete Klasse kann in Wirklichkeit nicht freier werden, wenn sie sich nicht selbst sammt ihren Arbeitgebern neuen socialen und politischen Ordnungen unterwirft. Das Kind wird nicht selbständig, wenn es, in die Ordnungen der reifern Menschen eintretend, nicht auf die Privilegien der Kindheit verzichtet, und die Selbständigkeit des Mannes oder des Weibes in der Ehe ist eine den andern Theil entwürdigende Herrschaft, wenn sie nicht jeder Theil für sich durch die Uebernahme und Erfüllung seiner Pflichten mit der Achtung, die ihm dafür wird, erkauft. Darum können auch die Privilegien unter Umständen zur unerträglichen Last werden, und es erscheint nicht als eine Rechtsverkürzung, sondern als eine Folge der erweiterten Rechtssphäre, wenn die Minderjährigen,

---

sen, A., Die Idee des Fortschritts in der Universalgeschichte (Brandenburg 1863). Ueber die Verdienste der deutschen Landeshoheit um den Fortschritt s. *Laurent*, Études, X, 204.

301) Ruft doch selbst *Guizot* (Histoire parlementaire, I, 48) aus: „Constituez le pouvoir fortement d'une part, et la liberté plus fortement de l'autre.“

denen zum Zwecke selbständigen Handelsbetriebs die „venia aetatis" ertheilt wurde, oder die Handelsfrauen für die Sphäre ihres Handelsgeschäfts die „privilegia minorum", resp. die sogenannten weiblichen Rechtswohlthaten verlieren.

Den Grad der Freiheit oder des in den Gesetzen ausgesprochenen Liberalismus einer Zeit bestimmen demnach nicht die Formen, in denen die Gesetze zu Stande kommen, sondern die leitenden Ideen der Zeit selber, welche im Gegentheil auch die Formen der Gesetzgebung bestimmen. Ob aber der wirklich vorhandene Grad der Freiheit der „in concreto" richtige sei, ob demnach die leitenden Ideen der Zeit das rechte Mass halten, dies bestimmt sich allein nach dem Verhältniss der Freiheiten zu den Ordnungen.

Der Geist unserer Zeit ist der des organischen Staats. Dieser Geist ist's, der unmittelbar nach einer langen durch eine Menge von Kriegen aufs höchste gesteigerten Periode des Absolutismus so mächtig auf die Entwickelung constitutioneller Formen drang, dass die Regierungen in dem Höhepunkte ihrer Unbeschränktheit der materiellen Gewalt desselben nicht widerstehen konnten und constitutionelle Verfassungen gewähren mussten. Dieser Geist, unmittelbar nach der Allmacht des absoluten Staats zur Herrschaft gelangt, konnte, ja musste erfahrungsmässig in der Opposition gegen die Reste und Nachwirkungen seines Vorgängers leicht auf das andere Extrem, auf einen ausschliessenden oder doch unverhältnissmässig überwiegenden Liberalismus verfallen. So erklärt sich der oben erwähnte Grundsatz und die Verbindung desselben mit dem Constitutionalismus. Aus ihm entstand auch das Eingangs bezeichnete Vorurtheil, welches die freilich nicht minder vorurtheilsvolle Meinung vieler von der Schwäche und politischen Verwerflichkeit des constitutionellen Liberalismus oder von der Gleichbedeutung des Constitutionalismus mit einem solchen Liberalismus hervorrief.

Uebrigens kann kein Zweifel sein, dass diejenigen constitutionellen Einrichtungen, infolge welcher die constitutionellen Gesetze für pactirte gelten, ihre besondern guten wie schwachen Seiten haben.

Man hat bisher meist nur die eine oder die andere dieser Seiten für oder gegen das constitutionelle System aufgefasst und demnach übersehen, nicht nur, dass das Wesen

des Constitutionalismus überhaupt sehr verschieden erfasst und die constitutionellen Einrichtungen noch verschiedener angewandt werden, sondern auch, dass der Werth der constitutionellen Einrichtungen für die Gesetzgebung allein dann richtig beurtheilt werden kann, wenn man alle ihre guten und schwachen Seiten würdigt, sie dann gegeneinander abgleicht und das Ergebniss mit einer ebenso objectiven Würdigung anderer Gesetzgebungsformen vergleicht. Haben wir früher gefunden, dass der objective Werth eines Gesetzes zunächst von seinem durch die Art seiner Entstehung wesentlich mitbedingten Inhalt abhängt, so muss jetzt erwogen werden, dass die Wirksamkeit des Gesetzes nicht nur durch seinen objectiven Werth und durch die Art seiner Entstehung, sondern auch davon bestimmt wird, wer es gemacht oder doch auf seine Abfassung entscheidend eingewirkt hat, dann auch dadurch, wie es sich zu den Verhältnissen und Personen verhalte, auf welche es wirken soll. Denn alle diese Momente sind für den Werth der Gesetze gleichfalls massgebend und durchdringen sich gegenseitig, ergänzen und stärken sich, können aber auch sich wieder schwächen und wechselseitig aufheben.

Das beste Gesetz ist dasjenige, welches, an sich trefflich in Form und Inhalt, auf eine Weise entstanden ist, vermöge welcher es von einer mächtigen Autorität getragen wird und in einer dem gesammten politischen Zustande des Staats entsprechenden Weise den Stempel der Gründlichkeit, Ehrlichkeit, Weisheit und Tugend an der Stirn trägt. Infolge dessen wird es in materieller, intellectueller und sittlicher Beziehung entweder die Sympathien der ganzen Bevölkerung oder doch in irgendeiner dieser Beziehungen die Anerkennung der dieselbe vorherrschend vertretenden Bevölkerungstheile für sich haben, d. h. in den entsprechenden Kreisen verstanden oder doch sympathetisch empfunden und infolge dessen frei erfüllt werden. Fehlt es einem Gesetz ganz oder einigermassen an einem dieser Requisite, so ist es zwar mangelhaft, aber dieser Mangel kann dadurch ersetzt werden, dass ein anderes Requisit, auf welches unter den gegebenen Umständen gerade ein grösseres Gewicht fallen kann, desto vollständiger befriedigt ist, während umgekehrt der Mangel eines solchen in einer bestimmten Zeit

dominirenden Requisits die vielleicht noch so vollständig vorhandenen übrigen Requisite gänzlich paralysiren könnte.

So haben wir früher gesehen, dass es Zeiten gibt, wo die göttliche Autorität des Gesetzgebers geglaubt wird [302]) und der Mangel dieser Autorität alle sonst noch so guten Eigenschaften des Gesetzes aufheben würde. In andern Zeiten kann einem Gesetze zunächst und vorzüglich nur durch die brutale Macht des Gesetzgebers Autorität verliehen werden und wird, ob diese als sittliche oder vielleicht sogar als vergötterte Naturkraft betrachtet und etwa auch als vernünftig befunden wird oder nicht, ohne sie von einem Gesetze gar nicht die Rede sein können. Endlich kann es auch Verhältnisse und Zeiten geben, in denen weder der religiöse Glaube, noch die materielle Macht, noch beide zusammen mit genügender Autorität durchschlagen, entweder weil sie überhaupt nicht mehr vorhanden, oder in ihrer ausschliesslichen Macht durch ein anderes Element [303]) paralysirt oder noch nicht, resp. nicht mehr in der Hand des Gesetzgebers concentrirt sind. Alle diese Erscheinungen und Vorgänge sind in verschiedener Weise auch in jenen mannichfaltigen Formen der politischen Existenz möglich, die man im allgemeinsten Sinne des Worts föderalistisch nennen kann, also in den Republiken, in Staatenbündnissen und Bundesstaaten und selbst in den Einheitsstaaten unserer Zeit, die man constitutionelle Staaten nennt und die sich einerseits durch eine gewisse Scheidung der Gebiete von Religion und Recht, andererseits durch verfassungsmässige oder vernünftige Schranken des Gebrauchs der materiellen Macht des Staats, oder durch eine gewisse Trennung der sogenannten Legislative und Executive charakterisiren.

---

302) Die Gesetzgeber erscheinen oft selbst als die Repräsentanten ihrer Völker beim Abschluss des Grundvertrags mit der Gottheit. Zu Thl. I, S. 422, 453, 465; Thl. II, S. 10, 486, 505, 635, vgl.: *Buckle*, a. a. O., I, 108 fg. *Frantz, C.*, Die Quelle alles Uebels, S. 23, 28, 31, 47, 51. *Gneist*, a. a. O., I, 214 fg., 221. Etwas Göttliches in der Stellung des Souveräns wie in der ganzen Natur des Staats ist nichts specifisch Romanisches, sondern etwas allgemein Menschliches.

303) China, der erste Beamtenstaat nach *Gfrörer*, Urgeschichte, I, 280.

Wo nun die Idee, und zwar nur die wahre Idee des Constitutionalismus wirklich Macht hat, da ist auch ihre Berücksichtigung bei der Entstehung des Gesetzes das für die Autorität, also für die Kraft, diese erste Eigenschaft eines jeden Gesetzes, hauptsächlich bestimmende Moment, und kann man über diese Consequenz des organischen Staats so wenig hinauskommen, wie darüber, dass zur Verwirklichung derselben bestimmte Formen gegeben und wo möglich auch beobachtet werden. Soweit übrigens derlei Formen verfassungsmässig noch nicht bestehen oder nicht möglich sind, muss die constitutionelle Idee auch in der Form der Octroyirung wirksam werden. Darum war es selber ein constitutioneller Act, wenn die erste constitutionelle Verfassung eines Staats auf dem Wege einer Octroyirung erschien, und darum ist es nicht unconstitutionell, wenn selbst in Staaten mit den ausgebildetsten constitutionellen Verfassungen Octroyirungen vorkommen, weil die Anwendung constitutioneller Formen entweder überhaupt (Gegenstände des Verordnungsrechts) oder ausnahmsweise im gegebenen Fall (sogenannte provisorische Gesetze oder erlaubte Octroyirungen) nach dem natürlichen Wesen des Staats und nach der momentanen Situation desselben unmöglich ist.

Hieraus folgt aber auch, dass für die Interpretation, Anwendbarkeit wie Abänderlichkeit einer constitutionellen Verfassung der Umstand, ob sie octroyirt oder pactirt ist, gleichgültig sein muss. Insbesondere die Behauptungen, dass octroyirte Verfassungen das äusserste Mass gesetzlicher Schranken enthalten, welches der sie gewährt habende Souverän sich gefallen lassen muss, dass ferner zweifelhafte Stellen derselben stets nur so zu interpretiren seien, wie sie den sogenannten Prärogativen der Krone am wenigsten zu nahe treten, und dass endlich bei derlei Interpretationen nur die Meinung des Verfassungsgebers oder seines Nachfolgers auf dem Throne entscheiden könne, müssen als gegen die constitutionelle Idee verstossend bezeichnet werden. Denn die Gewähr einer constitutionellen Verfassung seitens eines Souveräns ist kein Willkür- oder Gnadenact, sondern die feierliche Anerkennung des organischen Staatsprincips kraft fürstlicher Regentenpflicht. In dieser Anerkennung können keine andern Vorbehalte liegen, als die gegen jede staats-

widrige Anwendung des Princips und der zu seiner Verwirklichung gegebenen Formen. Jeder andere Vorbehalt wäre eine „contradictio in adjecto“ und müsste, was auch die Geschichte bestätigt, im Gange der Entwickelungen sich selbst widerwillig zu Gunsten des Souveräns unwirksam erweisen. Entsteht demnach ein Verfassungsconflict, so gibt es bei ursprünglich octroyirten oder pactirten Verfassungen immer nur ein Mittel friedlicher oder organischer Lösung, — die Transaction oder die „amicabilis compositio“.

Ohne Zweifel hat aber die constitutionelle Form der Gesetzgebung überhaupt und namentlich in künstlichen Staats- und Rechtszuständen, wenn es sich um Codificationen oder um umfangreichere Gesetze handelt, manches Bedenkliche, was selbst durch besondere, für die Berathung und Beschlussfassung über solche Gesetze vorhandene Geschäftsordnungen (Gesetzgebungsausschüsse) allein nicht beseitigt werden kann und bei nicht constitutionellen Gesetzgebungen auf der Grundlage einer göttlichen oder menschlichen Machtautorität nicht vorhanden ist. Allein dafür hat eine Gesetzgebung der letztern Art wieder ihre eigenen Bedenken, die bei der constitutionellen Gesetzgebungsweise in Wegfall kommen. Die Aufzählung, Erwägung und gegenseitige Abwägung dieser Bedenken scheint uns jedoch für die Frage, welcher Gesetzgebungsmodus für unsere Zeiten und Völker der bessere, ohne Bedeutung zu sein, da die erste und zugleich letzte Frage immer die bleibt, auf welche Weise nach den vorhandenen Gesammtzuständen eines Volks eine Norm mit materieller gesetzlicher Autorität zu Stande kommen kann. In einem Staate, der sich zu dem Gedanken eines organischen Gesammtwesens erschwungen und diesen Gedanken bereits in ihm entsprechenden Formen zu verwirklichen begonnen hat, muss die Gesetzgebung wie jede Emanation der Staatsgewalt den Stempel einer organischen und mit dem bestehenden Organismus übereinstimmenden Thätigkeit an sich tragen und dieser Stempel, der Autorität gibt, hier ebenso die unvermeidlichen Schwächen decken, wie andere Autoritäten die ihnen unvermeidlichen Schwächen gleichfalls zu decken haben. Auch ist in Beziehung auf die constitutionellen Gesetzgebungsformen für umfangreichere Gesetze und ganze Codificationen unsers Er-

achtens noch keineswegs das letzte Wort gesprochen. Englands gesammter Rechtszustand ist ein Beweis, wie wenig man bisher in dem Heimatlande der constitutionellen Formen an eine solche gesetzgeberische Thätigkeit dachte, und dennoch rückt die Zeit immer näher, wo man daran wird denken müssen. Frankreichs grosse Codification ist ein Werk des kaiserlichen Absolutismus, und wie jetzt die Verhältnisse in diesem Lande sind, dürfte die angeregte Gesetzgebungsfrage nach allen Seiten hin gegenstandslos sein. Deutschland hat sich lange mit den in den constitutionellen Charten gewährten Freiheiten begnügt, ohne an deren organische Durchführung zu denken. Auch die Sehnsucht nach einer allgemeinen deutschen Nationalgesetzgebung hat der Gesetzgebung in den einzelnen Staaten das höhere Interesse, die höhere Schwungkraft genommen. Die trotzdem, namentlich seit dem Jahre 1848 wesentlich gesteigerte und auf die Durchführung der organischen constitutionellen Principien gerichtete Gesetzgebungsthätigkeit hat aber, wie Manches und Erhebliches vom theoretischen Standpunkte aus gegen die Gesetze dieser Periode gesagt werden kann, dennoch im grossen Ganzen viel befriedigendere Zustände herbeigeführt. Die Wohlthaten dieser Gesetze waren so gross, dass ihre Einführung in der Regel sehr schnell und ohne Hervorrufung einer erwähnenswerthen Zahl von Rechtsstreiten, die nach ihrer Fassung sehr leicht gewesen wären, stattgefunden hat.

Unter allen Umständen bleibt der constitutionellen Gesetzgebung ein absoluter Vorzug vor jedem andern Gesetzgebungsmodus. Denn nicht nur schliesst sie die Einwirkung der sittlich-moralischen wie realistisch-materiellen Lebensfactoren nicht aus, da diese in der constitutionellen Gesetzgebungsform mit der Intelligenz des ganzen Volks harmonisch vereint auftreten und wirksam werden können und sollen; nicht nur hindert sie eine gewisse Einheit der Gesetzgebung nicht, da diese doch erst eigentlich im Acte der Sanction des Gesetzes gefunden werden kann und grössere Gesetzgebungen nur auf die Initiative der Regierung, also nach technisch vollendeter Vorarbeit, sowie nach einer verfassungsmässig nothwendigen technischen Vorprüfung, etwa

durch den Staatsrath, zu Stande kommen; sondern sie gibt auch:

1) eine gewisse dem organischen Leben entsprechende Elasticität und schliesst eine nur verletzend stramme Geltendmachung einseitiger vorherrschend theoretischer oder persönlicher Ansichten mehr aus; sie gibt

2) jene Biegsamkeit des Gesetzes, durch welche dasselbe das bisher gesetzlich Bestandene weniger verletzt, das zur rechtlichen Geltung Drängende, wenn berechtigt, weniger hindert, sich also allem wirklich Lebendigen besser anschliesst und mit dem Fortschritt leichter Hand in Hand geht. Sie ermöglicht demnach besonders

3) die organische Reform, welche zu ihrer Essenz gehört und deshalb auch gesetzlich geordnet ist, während bei einer auf andern Principien beruhenden Gesetzgebung die Erhaltung wie die Veränderung leicht Gewaltthat oder Unrecht sein oder doch als solche empfunden werden kann. Dadurch ersetzt die constitutionelle Gesetzgebung an innerer, lebendiger oder organischer Stetigkeit, was anders geordnete Legislaturen an äusserer Stetigkeit vor ihr vorauszuhaben nur scheinen.

Nach dem allen erscheint das, was in einem constitutionellen Staate nur auf constitutionellem Wege Gesetz werden kann, nie als gut oder wenigstens definitiv geordnet, wenn es, wie materiell zweckmässig immer, doch auf einem andern Wege geordnet worden ist. Da aber der Fortschritt des modernen Staats nur in der Erweiterung und Vertiefung des organischen Gesetzes im gesammten Leben des Staats gefunden werden muss, so kann, wenn die realen Voraussetzungen dazu nicht fehlen, eine Verbesserung in der Gesetzgebung und in den Gesammtrechtszuständen einer Nation nicht anders gedacht werden als so, dass die zur Gesetzgebung materiell sich eignenden Gegenstände, welche nach dem bisherigen positiven Recht der constitutionellen Gesetzgebung entzogen waren, derselben nach und nach gleichfalls zugewiesen und auf diese Weise in das organische Gesammtleben des Staats hineingezogen werden; dass ferner umgekehrt die zur Behandlung in der constitutionellen Gesetzgebungsform nicht geeigneten Gegenstände, wenn sie

durch positive Bestimmungen dennoch derselben zugewiesen sind, ihr entzogen und also nur unter die Wirksamkeit der constitutionellen Ideen gestellt; dass endlich die constitutionellen Gesetzgebungsformen aber unter allen Umständen dem Wesen der fraglichen Gesetze entsprechen, also je nach Art der Gesetze wol auch verschieden gestaltet werden. Demnach erscheint es constitutionell, wenn ein Souverän nach dem positiven Recht seiner formell unbeschränkten Verfügung überlassene, aber nicht nur materiell unter der Herrschaft der constitutionellen Idee stehende, sondern auch zur Behandlung in den constitutionellen Gesetzgebungsformen sich eignende Gegenstände der ständischen Berathung und Beschlussfassung unterstellt und so gleichsam die erste unvollständige Oktroyirung der Charte pflichtgemäss fortsetzt, unconstitutionell, wenn dies nicht geschieht oder gar verfassungsmässig unzweifelhafte Gesetzgebungsaufgaben durch Oktroyirungen erledigt werden wollen. Dasselbe gilt „mutatis mutandis", wenn die Stände Dinge, welche sich ihrem innern Wesen nach für ihre Competenz nicht eignen, aber nach dem positiven Recht in dieselbe fallen, nicht freiwillig aufgeben, beziehungsweise eigensinnig festhalten.

Man hat gegen die constitutionelle Behandlung von Gesetzgebungsgegenständen gerade den Umstand geltend zu machen versucht, dass dieselbe doch in vielen Fällen thatsächlich gar nicht möglich sei. Wir wollen kein Gewicht darauf legen, dass dieser unzweifelhafte Mangel der constitutionellen Gesetzgebungsformen bei den Oktroyirungen aller Art dadurch mehr als ausgeglichen wird, dass diese immer dazu führen, Gesetze über Dinge und in Fällen zu geben, über welche und in welchen vernünftigerweise ein Gesetz nicht möglich ist. Aber daran wollen wir erinnern, dass auch in constitutionellen Staaten für den Fall der Nothwendigkeit eines Gesetzes bei Unmöglichkeit der Beobachtung der constitutionellen Formen das „jus eminens" des Staates Platz greift und sich in der schon erwähnten Form der provisorischen Gesetzgebung, d. h. in der Pflicht des Trägers der Souveränetät äussert, dem momentanen Bedürfniss nach bestem Können und Wissen ohne die Stände und provisorisch vorzusehen, eine Pflicht, die im Interesse der staatlichen Selbsterhaltung ohne Zweifel selbstverständlich,

also auch dann gegeben ist, wenn eine Verfassung derselben nicht ausdrücklich erwähnt und dieses sogenannte provisorische Gesetzgebungsrecht nicht im einzelnen normirt hat.

Keiner weitern Ausführung bedarf es endlich, wenn wir sagen, dass sonst mögliche Verirrungen der constitutionellen Gesetzgebung ihren Grund weder in der wahren constitutionellen Idee noch in den allgemeinen constitutionellen Formen, sondern in der concreten Auffassung der constitutionellen Idee und in dem concreten Gebrauche der constitutionellen Formen haben. Die in den constitutionellen Versammlungen nicht selten hervortretende übertriebene Centralisirungstendenz ist vom Standpunkte der Freiheit aus, die entgegengesetzte Richtung vom Standpunkte der Ordnung aus eine Sünde gegen das organische Einheitsgesetz des Staats, also materiell anticonstitutionell. Doch darf nicht übersehen werden, dass an derlei Erscheinungen die unnatürliche, einer organischen Einigung feindliche Zusammensetzung vieler Staaten oft grössere Schuld trägt, als die constitutionellen Versammlungen selbst, während diese an sich und besonders durch die Gesetzgebung doch eins der wirksamsten Mittel sein können, um berechtigte und unberechtigte Verschiedenheiten auf ihr rechtes Mass zurückzuführen und durch eine geordnete Geltendmachung der erstern und allmähliche Abstumpfung der letztern nach und nach ein mehr organisch einheitliches politisches Leben anzubahnen.[304])

---

304) Es ist ganz natürlich, dass derjenige, welcher die ungeheuern, mannichfachen und nach Triebfedern wie äussern Erscheinungen so verschiedenen Bewegungen in der Menschheit und im staatlichen Leben bemerkt, auch nach einer wo möglich gemeinsamen Formel sucht, um sie alle in ihrer höchsten Einheit zu erfassen und zu begreifen. Aus dem Streben nach einer möglichst einheitlichen Formel erklärt sich aber auch der Irrthum, als ob diese Formel gleichsam nur aus einem Glied bestehen müsste. Dies schiene allerdings möglich, wenn man allein vom Menschen ausginge; allein damit ist auch schon der Dualismus als Ausgangspunkt gegeben. Denn der Mensch ist frei, aber auch geschaffen. Er steht also unter dem Gesetz seiner Schöpfung, welches er, weil frei geschaffen, auch frei erfüllen soll. Er ist also weder blos unfrei, sodass er nur einem absoluten Gesetz gehorchte, noch blos frei, sodass nur er selbst das Gesetz seines Handelns wäre. Wir haben also wirklich mit

Es scheint uns hier die Stelle zu sein, ein schon früher nebenbei berücksichtigtes, sehr wichtiges und vielbesprochenes Verhältniss, nämlich das der Majoritäten und Minoritäten (vgl. Thl. I, S. 331, u. Thl. II, S. 338, 475, 513) ausführlicher zur Sprache zu bringen.

---

dem Menschen jenen Dualismus der Gesetze für ihn, den man auf die Formel vom göttlichen und Vertragsrecht zurückbringen kann. In der That gehören beide Principien allen Zeiten und Völkern an, wenn sie sich auch „in quali et quanto" sehr verschieden äussern; sie befinden sich stets nebeneinander wirksam und dienen einander gegenseitig, werden aber auch gegeneinander geltend gemacht, sowie das eine nach Alleinherrschaft strebt. So kämpft das göttliche Recht der Könige mit Hülfe des Consenses seiner Anhänger gegen die Freiheitstendenzen der Völker; so kämpfen diese mit Hülfe göttlicher Anordnung gegen die Herrschaftsbestrebungen der Fürsten. Beide Principien durchziehen denn auch, praktisch und theoretisch, das gesammte gesellschaftliche und staatliche Leben, und treten als Gegensätze auf, z. B. in der Erblichkeit und Wahl, Legitimität und Revolution, Unfehlbarkeit und Fehlbarkeit, Unverantwortlichkeit und Verantwortlichkeit, Unveränderlichkeit und Veränderlichkeit, Theokratie und Staatsreligion, im Absolutismus und in der beschränkten Regierung, im Fatalismus und in der politischen Action, in der Verschiedenheit und Gleichheit u. s. w. Es kann sogar etwas in einer Richtung als „jus divinum" betrachtet werden, wie z. B. die Stellung des deutschen Landesherrn im Mittelalter zu seinen Unterthanen, was in einer andern Richtung, nämlich im Verhältniss der Landesherren zu Kaiser und Reich, als pactirt gilt. Es folgt aber aus dem Angegebenen, dass in entschieden ausgeprägten Staatszuständen nie von der alleinigen Herrschaft nur des einen Princips gesprochen werden dürfe, sobald einmal die beiden Principien in ihrer unlösbaren Verbindung erkannt sind; dass ferner sämmtliche Bewegungen der Menschheit und der Staaten auf den Kampf dieser Principien zurückgeführt werden müssen und hierdurch allein gehörig gewürdigt werden können, und dass wie des Menschen so des Staats höchste Aufgabe wirklich in der organischen Ausgleichung des Kampfs nach allen Richtungen des menschlichen Wesens und Daseins bestehe.

Siebenter Abschnitt.

Majoritäten und Minoritäten. [305])

Allgemeine Bedeutung der Zahlen im Staat. — Zahl und Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft. — Bedeutung der Addition von Menschen; innerer Einigungsgrund und höhere Einheitsgesetze. — Zahl und Octroyirung, Pactirung, *Hobbes*. — Collectiv- und Gesammtheitswille. — Unvermeidlichkeit von Majoritätsentscheidungen in einer constitutionellen Gesellschaft. — Werth der Majoritäten; verschiedene Ansichten. — Menschen können nie blos gezählt werden, und die Zahlenmajorität hat an sich weder Recht noch Unrecht. Die wahre Autorität eines Majoritätsbeschlusses. Wechsel zwischen den Majoritäten und Minoritäten. — Stimmung der Majoritäten und Minoritäten. — Mittel zur Bildung von Majoritäten. Verhältniss der Zahlenmajoritäten in Volksrepräsentationen. — Formelle Majoritäten, materielle Minoritäten und umgekehrt. — Beweglichere und stetigere Majoritäten. — Charakter der Massenversammlungen und Massenmajoritäten. — Bedeutung der Emancipation der Arbeit. — Arbeit an sich selbst.

I.

„Zahlen sprechen" ist ein altes Sprichwort. Aber freilich wird damit nicht gesagt, was die Zahlen sprechen und wer durch die Zahlen spricht. Es wäre sonderbar, wenn die Menschen, die von jeher gewohnt waren, alle möglichen

305) Vgl. Thl. I, S. 331; Thl. II, 383, 475, 513, 668. Dazu: *Gneist*, a. a. O., I, 147. *Vattel*, a. a. O., I, 165. *Viel-Castel*, a. a. O., I, 411 („Die Souveränetät der Nation ist die nothwendige Folge des Constitutionalismus"); IV, 568 („Il n'y a de majorité qu'à la suite d'un scrutin"); V, 308 fg. („Comme toutes les minorités, le côté droit venait de se transformer en 1816 en défenseur des libertés publiques"). *Molé*

Dinge nicht blos deren eigener wahrer Natur gemäss, sondern auch noch vielmehr nach ihren, der Menschen, oft sehr speciellen und vorübergehenden Interessen sprechen und je nach Bedarf wol auch ihre Sprache wechseln zu lassen, dasselbe Experiment mit den Zahlen nicht gemacht hätten.

Zahlen kommen im Staate auf sehr mannichfache Weise als bedeutungsvoll vor. Will man von der Statistik im allgemeinen absehen, so darf man ja nur auf das Finanz- und Heerwesen den Blick wenden. Von allen Zahlengrössen ist aber gewiss die Zahl der Staatsangehörigen, in welchen ja

---

bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 57: „On a beaucoup parlé de la nécessité pour le ministère d'avoir la majorité dans les Chambres. Il est une vérité non moins démontrée, c'est la nécessité pour les Chambres d'avoir la majorité dans la nation.“ *Constant, B.*, a. a. O., I, 98: „L'on ne saurait trop répéter que la volonté générale n'est pas plus respectable que la volonté particulière, dès qu'elle sorte de sa sphère.“ Der Mangel der Einheit und Disciplin in der gegenwärtigen französischen Chambre législative hat bereits die Furcht vor der kleinen, aber compacten Opposition um so mehr wach gerufen, je weniger ein auch nur halbwegs Einsichtiger zweifeln kann, dass diese kleine Minorität einen grossen, wenn auch noch muthlosen Anhang im Lande und alle Hoffnung einer bessern Zukunft für sich hat. Vgl. augsburger Allgemeine Zeitung, 1865, Hauptblatt Nr. 40, S. 637. Hierher gehört auch die Thl. II, S. 9 fg., entwickelte Lehre von dem Volk, der Menge. Dazu: *Taine*, a. a. O., III, 200 („Das Volk braucht keine Beweise“. Wir bemerken dazu: „aber wol Ueberzeugungen oder harmonisch-starke Gefühle) u. 216 (über *Swift's* Kunst zu lügen in der Politik). *Platon*, Legg., III, 15; VI, 6; VII, 14. Vgl. noch über die Majoritäten: *Platon*, Legg., II, 4, 5. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 537. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, XXI u. 235. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 253, 260, 263, 274. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 9, 33. *Larroque*, a. a. O., S. 147 fg. *Fröbel*, a. a. O., I, 233 fg. *Taine*, a. a. O., III, 100. *Stein*, a. a. O., I, 97, 101, 329. Nach einer höchst geistreichen Kritik der blossen Zahlenmajorität kommt *St. Mill* (Le gouvernement répresentatif, übersetzt von *Dupont-White*, S. 153 fg.) zu zwei Vorschlägen, nämlich 1) dass die Stimmen gewogen und der höhern Intelligenz auch ein höheres Stimmmass gegeben werden solle; 2) dass jede Minorität auch eine verhältnissmässige Repräsentation erhalten müsse. Ideal sind diese Grundsätze sicher richtig. Aber die Unausführbarkeit und Unsicherheit der von *St. Mill* selbst zu deren Realisation vorgeschlagenen Mittel beweist, dass diese Grundsätze, sofern sie nur durch besondere Einrichtungen der politischen Wahlen verwirklicht werden sollen, wol ewig Ideal bleiben müssten. Der Chou-King, Thl. 4, Kap. 21, §. 5, anempfiehlt, auch über Unanimitäten wohl zu reflectiren.

die ganze Summe nicht blos der materiellen, sondern auch der sittlichen und intellectuellen Kräfte des Staats gleichsam personificirt erscheint und die sich, abgesehen von auf besondern Ereignissen beruhenden Erwerben oder Verlusten, trotz eines beständigen Wechsels im wesentlichen stets gleichbleibt, die wichtigste. In einem gewissen Sinn kann man, wie die Kirche eine triumphirende und noch kämpfende Gemeinde unterscheidet, so im Staate eine überwunden habende, heimgegangene und eine noch ringende Bevölkerung unterscheiden, muss dabei jedoch unverbrüchlich daran festhalten, dass dort wie da beide in unauflöslicher Verbindung mit der gesammten Zukunft die höhere Einheit bilden. [306])

Die Vergangenheit besteht bewusst im Staate nur insofern und nur so, als und wie sie von den auf- und abwogenden Elementen, welche man die Gegenwart zu nennen pflegt, getragen wird. Sie wirkt zwar auch, ohne dass man sich derselben bewusst oder indem man sich ihrer falsch bewusst ist. Aber sie besteht als Gegenstand der Erkenntniss nur insofern, wie sie jede Gegenwart wirklich erkennt. Gerade weil aber letztere nie eine Vergangenheit ganz und in ihrem vollen Zusammenhang mit ihr selber und den noch frühern Zeiten zu erfassen vermag, darum müssen wir auch hier wieder zur Erkenntniss kommen, dass die Vernunft allein zur Erklärung der menschlichen Dinge nicht vollständig ausreicht.

Auch hat in der Regel jede Gegenwart ihr eigenes von der Vergangenheit einigermassen unabhängiges Recht für sich wie jeder Mensch seine Freiheit und seine Individualität; und wenn sich auch niemand den Consequenzen der auf ihn einwirkenden Vergangenheit entziehen kann, so hängen

---

306) „Die Alten nannten die Todten Τοὺς πλείονας, die mehrern, wie bei den Römern ad plures ire, d. h. zu den Todten versammelt werden, gebräuchlicher Ausdruck war. Man kennt jenes den Megarern gegebene Orakel. Als sie nämlich bei sich die Königsherrschaft abgeschafft hatten und dadurch der Staat in Unordnung gerathen war, liess man in Delphi fragen, was nun zu thun sei, um des Landes Glück zu begründen. Mit den mehrern sollten sie ihre Berathungen halten (ἢν μετὰ τῶν πλειόνων βουλαισωνται), war die Antwort. Darum wurde, in richtiger Auslegung des Wortes, den Todten mitten im Rathhaus ein Heroon gegründet." *Pausanias*, I, 43, 3. *Bachofen*, a. a. O., S. 148, 149.

diese doch wieder davon ab, wie sie durch den Menschen der Gegenwart individuell modificirt hindurchgehen.

Die Operationsbasis für jeden Staat ist also immer zunächst die Gegenwart, wie sie durch die Vergangenheit geworden; als Subject der Operation erscheint jedesmal die gegenwärtige Bevölkerung mit ihrer wandelbaren Stabilität. Für den Staat schlägt gerade die stabile Seite in dem Bestande der Bevölkerung durch, die sich nicht nur in der sich im wesentlichen gleichbleibenden Bevölkerungszahl, sondern auch darin äussert, dass die Bevölkerung, abgesehen vom Fortschritt oder Rückschritt im Ganzen, auch qualitativ sich wesentlich gleichbleibt. Ein besonderes Element der Stabilität der Bevölkerung sind aber auch die ständigen socialen und Interessenkreise, die zu Ständen gewordenen socialen Klassen, die Corporationen und die localen Gemeinde-, Districts- und provinzialen Verbände.

Soll eine Mehrheit von Menschen zusammenaddirt werden können, um nicht blos für irgendeine einzelne Seite, sondern um alle Seiten des menschlichen Wesens umfassend eine wahre Totalsumme zu geben, so müssen die fraglichen Menschen jeder für sich und alle zusammen als harmonische Einheiten gedacht und wirklich harmonisch entwickelt sein. Auch ohne dies pflegt man aber, natürlich immer unter der Annahme eines höhern Einheitsgesetzes, Menschen zu addiren und daher von einer Totalsumme der Menschheit, der Bevölkerung eines Welttheils, der Angehörigen einer Rasse, einer Farbe, eines Sprachstamms, einer Kirche, wie von der Totalsumme der Glieder einer Familie, einer Gemeinde, Corporation u. s. w. zu sprechen.

Allein Summen der letztern Art werden für sich allein nur höchst einseitige und daher wenig werthvolle Aufschlüsse geben. Derartige Zahlen sind für den Inhalt niemals bezeichnend, und die Zahleneinheit wird durch eine Menge von Verschiedenheiten zerrissen, welche bei weitem wichtiger sind als sie selbst.

Jedenfalls erscheinen für uns nur diejenigen Einheitsgesetze als wichtig, welche eine Art von rechtlicher Ordnung mit sich bringen, also einen socialen oder politischen Charakter haben und sich entweder innerhalb der Grenzen eines Staats erschöpfen oder, wenn dies auch nicht der Fall,

doch ohne staatliche Stützpunkte nicht gedacht werden können. Die letztern Einheiten, die socialen, welche ihrem Wesen nach durch die freien Individualitäten frei gebildet und nur an die nothwendigen Rücksichten auf den Bestand des Staats gebunden sind, erscheinen, solange nur dies der Fall, unter keinem höhern Einheitsgesetze stehend und demnach als Collectivwesen. Was man ihren Willen nennt, ist lediglich der Collectivwille ihrer Glieder, der auch nur diejenigen bindet, welche ihm frei beigetreten sind. Selbst der einstimmige Beschluss, dass fürder in gewissen Dingen die Meinung der Mehrzahl die Minderzahl binden soll, ändert, da hierdurch keine dauernde Institution begründet, keine alle bindende Macht einer höhern Idee anerkannt werden soll, an der Sache noch nichts, und ist es klar, dass bis zur Entwickelung eines Gesammtwillens aus dem Collectivwillen unendlich viele Uebergangsstufen denkbar sind.

Aber selbst für die unzweifelhafte staatliche Einheit herrscht nicht blos ein einziger allgemeiner Einheitsgedanke, weshalb auch nicht alle Gesetze allgemeine, sondern oft nur besondere, für einzelne Fälle, Klassen und Landestheile sind. Dabei muss noch erwogen werden, dass nicht nur die Gesetze unmöglich alles ordnen können, sondern dass sie auch Producte der Autorität und der Freiheit zugleich sind, folglich nicht blos der freien Thätigkeit neben sich, sondern auch selber der Reform, Ergänzung, Erklärung bedürfen.

Wie die Autorität Freiheit haben muss, so kann die Freiheit der Autorität nicht entbehren.

Es lautet barock, ist aber darum nicht minder wahr, dass das freie Element in der Gesetzgebung gerade die Octroyirung ist; so weit nämlich Bevölkerungsklassen gänzlich vom Antheil an derselben ausgeschlossen, oder doch ihre Meinung überstimmt ist, sie also in einem gewissen Sinn unfrei sind, erscheint auch die formell constitutionelle Gesetzgebung für *sie* materiell als eine Octroyirung, für die bei derselben betheiligten, resp. siegenden Klassen aber als ein Werk, bei welchem ihre Freiheit zur Autorität hinzugekommen ist. Ohne die Freiheit des Souveräns würde ohnehin dem von ihm sanctionirten Gesetz die eigentliche Autorität fehlen. Die Autorität der Freiheit dagegen zeigt sich *formell* in dem Vertrag, und soweit sie sich kräftig

äussert, resp. berücksichtigt wurde, musste auch das formell octroyirte Gesetz materiell als pactirtes, und ein formell pactirtes ohne wirkliche Freiheit der Paciscenten doch immer als ein autoritätloses erscheinen.

Bei der absoluten Natur- und Vernunftnothwendigkeit derjenigen Elemente, welche das Wesen des Staats ausmachen, oder bei der absoluten Nothwendigkeit für den Menschen, sich in einem gesellschaftlichen Verhältnisse zu befinden, welches, wenn auch noch so unvollkommen, wenigstens die wesentlichen Seiten des Staats hat, eine Nothwendigkeit, die so mächtig wirkt, dass der Mensch selbst solche Kreise einigermassen staatlich gestaltet, die ihrer besondern Natur nach bei höherer Ausbildung verhältnissmässig am wenigsten zu einer staatlichen Bildung geeignet erscheinen [307]), ist nicht zu bezweifeln, dass die Ansicht des *Th. Hobbes*, als wenn die Entscheidung durch Zahlenmajorität das Erste und Nöthigste zur Entstehung des Staats sei, verworfen werden muss.

Es hängt diese von vielen in den verschiedensten Nuancirungen getheilte Ansicht, gleich den Theorien vom Naturstande [308]), vom Staatsvertrag, von der Volkssouveränetät [309]) in Monarchien, von der Gewaltentheilung [310]) u. s. w. mit den Bestrebungen zusammen, einen absoluten Rechtsgrund für die Staatsgewalt überhaupt oder für einen bestimmten Staat und seine Gewalt, also auch ein unfehlbares Mittel gegen den Misbrauch derselben oder gegen deren gewaltthätigen Umsturz zu finden, wobei den unleugbaren Berechtigungen der Freiheit, wie den unvermeidlichen Folgen der Personification der Staatsgewalt Rechnung getragen wird. Wir haben früher nachgewiesen, dass in den Formen von Verträgen nicht nur die individuell freie Berechtigung, sondern auch die gesellschaftlichen Bedürfnisse, die Nothwendigkeit und die Pflicht zur Bethätigung gekommen sind.

---

307) Z. B. die Familie, die Religionsgesellschaft.

308) *Laurent*, L'église, III, 478. Unsere Artikel „Naturrecht" und „Staatsromane" im Staats-Lexikon.

309) Vgl. Thl. II, S. 503, u. unsern Artikel „Souveränetät" im Staats-Lexikon.

310) Ueber Staatsgewalten s. auch *Stein*, a. a. O., I, 10 fg.

Bei schärferer Betrachtung solcher Vorgänge kann man auch leicht wahrnehmen, dass, obgleich alle Theilnehmer sich in den Vertragsformen bewegten, doch keineswegs alle, beziehungsweise in allen Punkten nur nach Willkür oder nur nach Pflicht handelten, dass vielmehr der Vertrag nur mit einer äusserlichen Gleichartigkeit die verschiedensten Grundgedanken der Acteurs deckte, und dass diese Verschiedenheit oft nachträglich bei Auslegung und Anwendung der fraglichen Bestimmungen auf die allergegensätzliche Weise zu Tage trat. Die Nutzanwendung dieser Bemerkungen auf gewisse Erscheinungen des constitutionellen Lebens macht sich von selbst.

Sobald nun alle diejenigen, welche miteinander in rechtliche Verbindung treten wollen, überhaupt oder in Beziehung auf den Gegenstand ihrer Verbindung dem Rechte nach sich vollkommen gleich, also überhaupt oder insoweit unter keinem höhern Gesetze stehen, so kann keiner derselben ohne seinen freien Willen gebunden werden. Folglich müssen auch, soll die Verbindung zu Stande kommen, alle über die Bedingungen derselben einstimmig sein, oder die Verbindung entsteht nur für diejenigen, welche einstimmig sind. In solchen Fällen haben wir also dem innern Wesen der Sache nach wirkliche privat- oder völkerrechtliche Verträge. [311]) Durch derartige Verbindungen, wenn sie auf Land und Leute gehen, entsteht weder ein Staat, noch, wenn sie auf einzelne Menschen sich beschränken, ein Gesetz. Der Collectivwille der Verbundenen selbst ist die „lex" des Vertrags, der zwischen selbständigen Gemeinwesen nicht um den Preis ihrer Selbständigkeit unlösbar sein kann, zwischen einzelnen aber überhaupt nur geschlossen wird, weil er unter die Autorität des Staats gestellt und seine Erfüllung nöthigenfalls erzwungen werden kann. Natürlich gibt es für alle diese Fälle keine Majoritäten oder Minoritäten, die mehr als Thatsachen, die Rechtsbegriffe wären. Auch in allen denjenigen Fällen, in denen ein Staat oder eine dem Staat untergeordnete Gesellschaft den Gliedern eine vollkommene individuelle Freiheit gelassen hat, kann eine den einzelnen bindende Ver-

---

311) *Lacombe*, a. a. O., I, 139. Der Bauern, resp. der Kurfürsten „mehrer Theil" in den Rechtsbüchern des Mittelalters.

einbarung nur mit dessen Willen geschehen, wenngleich die einmal abgeschlossene Vereinbarung durch den Schutz der Staatsgesetze oder durch die Gesellschaftsautoritäten als einseitig unlösbar erscheint.

Gleichwie nun geheimnissvoll wirkendé oder offenkundige Nothwendigkeit in Verbindung mit dem menschlichen Geselligkeitstrieb alle oder mehrere Contrahenten privat- oder völkerrechtlicher Verträge allmählich zu dem Gedanken bringen können, dass sie eigentlich nur der Form nach pactirten, materiell aber thaten, was sie mussten, so wird selbst die allerfreieste Vereinbarung der Privaten im Staate nicht nur durch dessen ausdrückliche absolute Gesetze beschränkt sein, sondern auch unter gewissen unsichtbaren Nothwendigkeiten stehen, die bei aller erforderlichen Unanimität sich als bindende Factoren und bei den dauerndsten Absichten als Auflösungsgründe geltend machen. Auch wurde bereits nachgewiesen, dass bei aller Anerkennung des Staats und seiner Gesetze, also auch der öffentlichen Pflichten, es doch nicht möglich ist, durch einen vollständigen Ausschluss aller Freiheit von der Erfüllung der politischen Pflichten die Resultate derselben genau zu bestimmen.

II.

Wie dem aber sei, soviel ist gewiss, dass wenn in einer constituirten Gesellschaft bezüglich der sie selbst betreffenden Gegenstände nur jene Entscheidung Autorität haben kann, bei welcher die Ansicht ihrer Glieder verfassungsmässig gehört und berücksichtigt wurde [312]), Majoritätsentscheidungen unvermeidlich sind. Dabei versteht sich von selbst, dass die entscheidende Majorität mit ihrer Meinung unter dem Gesetze des Ganzen steht, also niemals eine blosse Zahlenmajorität sein oder doch nie als solche in Betracht kommen kann.

Diese Majorität ist äusserlich nicht anders festzustellen, als durch eine Abstimmung, ein Scrutinium, und insofern ist

---

312) Wo diese Voraussetzung fehlt, ist freilich die Majorität der berathenden Stimmen für die andern rechtlich ebenso wenig bindend, wie deren Unanimität. Vgl. *Chou-King*, Thl. 4, Kap. 21, § 5.

es richtig, wenn *Viel-Castel* (a. a. O., IV, 568) sagt: „Es gibt keine Majorität ausser infolge eines Scrutins.“ Anders verhält es sich mit der von demselben Schriftsteller hingeworfenen Aeusserung, dass die nothwendige Folge des Constitutionalismus die Souveränetät der Majorität der Nation sei, vorausgesetzt, dass unter Souveränetät nicht blos eine nach ihren Bestandtheilen wechselnde thatsächliche Gewalt der Volksmajorität, sondern auch der staatsrechtlich geordnete und stetige Gewaltsbegriff gemeint wäre.

Wie schon erwähnt wurde, so sind die Ansichten über den Werth der Majoritäten von jeher sehr verschieden gewesen.

Die heiligen Bücher des Orients nennen schon die „vox populi“ gelegentlich eine „vox Dei“, und wenn dies auch nur in einem besondern Sinn und nach Bedarf geschieht, so liegt doch offenbar darin etwas mit der Volks- oder Nationalsouveränetät von Gottes Gnaden, mit dem göttlichen Rechte der Nationen Verwandtes. [313]) Während aber diese heiligen Bücher ausdrücklich den Rath geben, die geringen Leute ja nicht gering zu schätzen, finden wir in den classischen Schriftstellern der aristokratischen Republiken meist geringschätzende Urtheile über die Majoritäten. [314]) Dagegen macht *Patricius*, *Fr. Senens.* (gest. 1494) in seinem Werke: De institutione reipublicae, I, 5, 27, die Bemerkung: „Facilius enim teneri possumus, quod a pluribus custoditur, et multitudinis auctoritas non est parvi momenti“ [315]), wie denn auch bei den dem Aristoteles folgenden politischen Schriftstellern des Mittelalters Volkssouveränetätstheorien häufig durchleuchten. [316]) Im Jahre 1593

---

313) *Richelieu* bei *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 422. *Laurent*, L'église, I, 63, 233.

314) *Veget.*, *R. M.*, 3, 4. *Cicero* pro Planc., 4, u. pro Rosc., 10. De Republica, I, 42, 65. *Seneca*, Epistolae, I, 7, 9. De const., 19, 1. Vgl. aber auch *Plinius*, Epist., 6, 13, 4. „Multorum manus, paucorum consilium.“ — „Multi multa sciunt, se autem nemo.“ — „Os garrulum intricat omnia.“ — „Qui nescit tacere, nescit loqui.“ Unschwer aber ist einzusehen, warum *Livius* gelegentlich der Wahl Hannibal's statt des Hannon sagte: „Sed, ut plerumque fit, major pars meliorem vicit“, Lib. XXI, c. 4, 1.

315) *Förster*, a. a. O.

316) *Vorländer*, a. a. O., S. 219.

wurde diese Theorie sogar von einem Erzbischof und einem päpstlichen Legaten wenigstens für gewisse Zwecke proclamirt [317]), während *Camille Desmoulins* in seinem Pamphlet: „France libre" gegen die „Souverainété du nombre" protestirt [318]) und in neuester Zeit *St. Mill* mit Rücksicht auf die englische Parlamentsreform dasselbe thut und sogar jeder Minorität die Geltendmachung ihrer Ansichten ermöglichen will.

III.

Gehen wir nun nach diesen literargeschichtlichen Bemerkungen etwas tiefer in die Sache ein, so drängen sich uns folgende Gedanken auf:

1) Die Mehrzahl der Staats- oder Gesellschaftsangehörigen ist ebenso wenig blos als eine Zahl, wie die Minderheit gar nicht als Zahl zu betrachten.

2) Menschen können demnach nicht gezählt werden, ohne zugleich gewogen zu werden; und sie können nicht gewogen werden, ohne zugleich als Zahl in Betrachtung zu kommen.

3) Vom objectiven Standpunkt aus hat eine Majorität als solche weder recht, noch eine Minorität als solche unrecht; aber jede hat ihr eigenes Recht, welches jedoch in Beziehung auf einen und denselben Punkt nur so lange besteht, als nicht durch eine Transaction, in welcher weniger die Zahl, als vielmehr die Gründe entscheiden, eine Ansicht als die wirklich mächtigste feststeht. Dies kann ebenso gut die Ansicht der Minorität sein, die dadurch zur Majorität wird und, wenn sie die materiell richtigere ist, auch dazu werden soll, wie umgekehrt. Imponirt lediglich die Zahlenmehrheit und folglich die rohe Uebermacht, so ist der Sieg, selbst wenn die Ansicht objectiv die bessere wäre, wenigstens für den ersten Moment ein fauler, weil unorganischer. Dasselbe gilt für den Fall, wo die geistige Macht der Minorität ohne freie Ueberzeugung, also etwa durch Furchterweckung oder List, über die Majorität der Zahl siegte

317) *Laferrière*, Essai sur l'histoire du droit français, I, 282.

318) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 120.

und dadurch, vorerst wenigstens, selbst zu einer blossen Zahlenmajorität würde. Denn die wahre Autorität eines Majoritätsbeschlusses kann nur darin liegen, dass das höhere Gesetz des Staats, welches auch den Ansichten der Majorität wie denen der Minorität ein bestimmtes Recht auf Geltendmachung gibt, und von welchem beide Theile in ihren Ansichten getragen sein müssen, die eine oder die andere Meinung als die entsprechendere sanctionirt und dass infolge dieser Erkenntniss entweder die bisherige Majorität auch fürder Majorität bleibt, oder die bisherige Minorität durch Zuwachs aus der Majorität die letztere zur Minorität macht und selber zur Majorität wird. Es hat einen tiefen Sinn, wenn man sagt, jede Majorität sei einmal Minorität gewesen, jede Minorität müsse seiner Zeit Majorität werden. Gerade in dem beständigen Wechsel zwischen Majoritäten und Minoritäten, der bei einem bewussten und patriotischen politischen Leben stattfinden muss, liegt auch ein sehr versöhnliches, also der Freiheit wie der Ordnung günstiges Element, indem dadurch dringend zur Schonung der Minoritäten wie zur Respectirung der Majoritäten aufgefordert wird und für die Realisation dieser Anforderung auch die entsprechenden Grundlagen gegeben sind. Ein solcher Wechsel hängt aber auch weder nur vom Zufall oder von der Willkür ab, sondern muss mit Nothwendigkeit aus der in der fortschreitenden Entwickelung der Staaten liegenden Veränderung der socialen und politischen Zustände hervorgehen, indem, je gemeinschädlicher und unhaltbarer ein bisher als unabweisbar und rechtlich begründeter Zustand erscheint, desto mehr die Zahl der von ihm Abfallenden wächst, während in dem Masse, in welchem ein bisher unzulässiger Zustand Bedürfniss wird und Sympathien erringt, sich auch die ursprünglich geringe Zahl seiner Vertreter mehren muss.

4) Die gewöhnliche Eigenthümlichkeit einer entschiedenen Zahlenmajorität ist ein gewisser Uebermuth und die einer entschiedenen Zahlenminorität eine gewisse Reizbarkeit. Wir finden darin nur einen allgemeinen Ausdruck für die allgemeinen Charaktere des Siegers und der Besiegten.

Eine solche Majorität denkt daher gern mehr an die Ausdehnung als an die Vertiefung und Erhaltung ihrer Machtstellung, die Minorität zunächst und vorherrschend

nur an ihre stramme Concentration. Daher ist auch jeder Minorität das Princip der Erhaltung, der Majorität das der Aenderung günstiger. Man kann auch sagen, dass das Princip der Erhaltung die Zahlenminorität geistig stärke, während das Princip der Veränderung die Zahlenmajorität vergeistige, je nachdem die letztere sich überschlägt, oder die erstere nur starren Conservativismus treibt. So kann es kommen, dass in einer wenig bewegten Periode die Minorität sogar weniger Chancen haben kann als in einer Periode sehr bewegter und deshalb leicht der Ueberstürzung beschuldigten Reform, in welcher sie zudem auch noch leichter als die mit Unrecht bedrückte Partei erscheint. Freilich ist der lahmlegende Stillstand auch sehr geeignet, die grössten Majoritäten einschrumpfen zu machen. Aus dem Uebermuth siegreicher Majoritäten erklärt sich aber noch, dass sie sich nicht scheuen, für sich selber zu vertheidigen, was sie als Minoritäten gegen sich verwarfen. Aus der unmuthigen Reizbarkeit der Minoritäten erhellt das Gegentheil, dass sie nämlich für sich beanspruchen, was sie der Majorität verweigern. Minoritäten eignen sich daher besonders zur scheinbaren Vertheidigung der von der Majorität angegriffenen Zustände, seien es Freiheiten oder Ordnungen; sie spielen gern die Unterdrückten und haben eine eigenthümliche Stärke in dem natürlichen „favor defensionis", während die eigenthümliche Stärke der Majoritäten in der ebenso natürlichen Gunst energischer Aggression gefunden werden muss. Die Uebergänge von einem Zustand in den andern sind ausserordentlich fein und, da sie nicht ohne mannichfaltigen Wechsel stattfinden können, desto mehr nur scharfen Augen erkennbar.

5) Sehr viel kommt darauf an, durch welche Mittel[319]) und für welchen Gegenstand eine Majorität gebildet ist. Dies erscheint viel wichtiger als die Frage, aus welchen

319) Solche, welche mit der sogenannten parlamentarischen Taktik unvertraut sind, können sich keine rechte Vorstellung davon machen, mit wie kleinen und mitunter schlechten Mitteln oft die imposantesten Majoritäten in Volks- und parlamentarischen Versammlungen hervorgebracht werden. Leiter wie Glieder der Majoritäten werden oft selbst und in verschiedener Weise durch die Resultate ihrer Experimente überrascht.

Gliedern die Majorität zusammengesetzt ist, da Gegenstand und Mittel der Majorität über die politische Qualität ihrer Glieder viel sicherer entscheidet als alles, was man von den Persönlichkeiten wissen kann. Eine geordnete Wirksamkeit der Majoritäten und Minoritäten mit entsprechendem Wechsel, so, dass keine Richtung allein und für immer herrschen oder allein und für immer unterdrückt sein soll, setzt immer eine tüchtige Parteiorganisation und zwar nach den beiden grossen Strömungen des Staatslebens voraus, und dies um so mehr, als ohnehin schlechte Mittel, Misbrauch des Einflusses, Laxheit des Gewissens, politischer Unverstand bei der Bildung der Majoritäten wirksam sein werden.

6) Kein Grad politischer Bildung, also auch keine Steigerung derselben wird das Nebeneinanderbestehen von Majoritäten und Minoritäten verhindern können. Wie die Unanimität als Erforderniss eines Beschlusses nach den obigen Ausführungen den sichern Beweis liefert, dass ein Volk noch nicht zum Staat gereift, oder sonst eine Gesellschaft noch nicht von der politischen Idee erfasst worden ist, so müsste das Verlangen der Einstimmigkeit, z. B. für ein Gesetz, in einem wirklich bestehenden Staate dessen Ende bezeichnen.

7) Die Zahlenminorität, die nicht zur Zahlenmajorität aufsteigt, ist die Form, in welcher die ablebenden Elemente eines Staats allmählich ersterben. Die Minorität, welche Träger einer wirklichen auflebenden Kraft des Staats ist, muss dagegen allmählich zur Majorität werden, wenn der Staat nicht verfallen soll. Die Majorität erscheint dann nur als das Mittel, durch welches die Minorität ihrer innern Berechtigung wegen zur Geltung kommt, zugleich aber auch als das Mass, in welchem diese Geltung stattfindet.

8) Zahlenmajoritäten können in einem organischen Staat niemals blos der Ueberzahl wegen herrschen. Im Gegentheil werden sie durch den Staat mit Rücksicht auf dessen im gegebenen Moment dringendste Bedürfnisse gebildet oder dadurch bestimmt, und dienen demnach dem Staate kraft der von ihm abgeleiteten Autorität so lange als eben die letztere währt. Dadurch dass sie sich dann gerne selbst als Staat setzen, die einmal eingenommene Stellung

unverrückt behaupten wollen und aus innern und äussern Gründen entarten, werden sie leicht zu Minoritäten und zwingen selbst den Staat, seine Autorität auf die bisherige Minorität zu übertragen.

9) Bei Repräsentationen ist es nothwendig, dass die Majorität der Repräsentanten und die Majorität der Repräsentirten sich decken. Ist die Repräsentation qualitativ staatlich besser als die Repräsentirten, so ist zu wünschen, dass, wenn die Majorität der Repräsentanten nur die Minorität der Repräsentirten hinter sich hätte, sie so auf das Volk wirkte, dass sie wenigstens die Minorität zur Majorität umgestaltete. Ein absolutes Zahlenmajoritätsregiment ist demnach ein Unsinn. Auch hat ein solches um so weniger jemals bestanden, je mehr die blossen Zahlenmassen immer nur einzelnen zufielen, die sie anzuziehen und zu gebrauchen wussten, in der That also nicht die Zahl, sondern ihre Führer herrschten. Man kann sagen, dass, je weiter man in der versuchsweisen Durchführung der Volkssouveränetätstheorie gegangen, desto weniger die Zahlen Herrscher, desto mehr sie Beherrschte gewesen sind. Die Nutzanwendung dieser Resultate auf einzelne praktische Fragen des constitutionellen Staatsrechts, z. B. über das allgemeine Stimmrecht, über die nothwendige Besetzung der Ministerstellen aus der Parlamentsmajorität u. s. w., macht sich von selbst. Der gesunde Kern der fraglichen Theorien liegt niemals in der Behauptung der Berechtigung der Zahlenmajorität, sondern einerseits in der Idee des organischen Staats, vermöge welcher jeder in den öffentlichen Angelegenheiten eine staatsgemässe freie Thätigkeit haben sollte, andererseits in der Annahme, dass ohne innere Berechtigung eine wirkliche Zahlenmajorität nicht besteht. Leider haben diese Voraussetzungen bisjetzt in der Regel gerade da am wenigsten bestanden, wo man der Zahlenmajorität am meisten Concessionen zu machen schien. So fiel die Sache zum directen Gegentheil aus, und die Zahlenmajorität selbst war nichts als ein künstliches und erlogenes Machwerk.

10) Hier wird auch der Satz wichtig, dass, wie der Gesetzgeber selbst, so die Majorität einer Volksrepräsentation auf die eigenen Tugenden wachsam sein und der eigenen Kraft, den eigenen Ansichten nicht unbedingt vertrauen

soll.[320]) Es muss das Werk einer wahren politischen Bildung werden, dass sich nicht jeder für jede politische Thätigkeit berufen, und dass sich keiner, auch der Begabteste nicht, in irgendeinem Ding für unfehlbar erachte. Die Gegensätze zwischen Majoritäten und Minoritäten werden zwar auch dann noch bestehen, aber nicht in der Form feindlicher Parteien, sondern in der verschiedener Arbeiten an demselben Bau, die, je nach dem Bedürfniss, nur in dem zunächst bestimmenden Einfluss wechseln.

11) Etwas sehr Bedenkliches ist immer die Unentschiedenheit der Majoritäten und Minoritäten, womit die Unbedeutendheit der erstern verbunden zu sein pflegt. Jene Unentschiedenheit hat ihren Grund stets in dem Mangel der politischen Tugend, der sich als Faulheit, eine Ansicht zu gewinnen, oder als Feigheit, seine Ansicht zu vertreten, manifestirt. So entstehen formelle Majoritäten, die materielle Minoritäten sind oder doch als solche behauptet werden, und umgekehrt. Auch hat man oft eine sehr herabgeschwächte Majorität gleich für eine fertige Minorität genommen, namentlich wenn ein ehrenvoller Rückzug genommen und, weil sich zur Wiederherstellung einer ansehnlichen Majorität kein Mittel bot, weiterm Abfall zuvorgekommen werden wollte. Um den Misstand einer unbedeutenden oder nur formellen Majorität zu beseitigen, wurde in wichtigen Fällen, da man gewisse Präsumtionen für ungenügend erachtete, bestimmt, dass ohne die verlangte grössere Majorität ein gültiger Beschluss gar nicht entstehen solle. Allein so gewiss eine geringe Majorität als unzweckmässig erscheint, so wenig können erzwungene Majoritäten als zweckmässig erkannt werden. Uebrigens gibt es viele Fälle, wo auch der gewissenhafteste Mann mit grosser politischer Bildung und ohne besondere krankhafte Scrupulosität im Zweifel sein kann, auf welche Seite er sich zu schlagen habe, während andererseits dem griechischen Alterthum der Grundsatz abgeborgt wird, dass in politischen Bewegungen jeder Bürger Partei nehmen müsse. Dabei sind die verschiedenen Zwangsmassregeln, welche die Gesetze gegen die Nicht-

---

320) „Une nation doit se connaître elle-même.“ *Vattel*, a. a. O., I, 151. *Derselbe*, a. a. O., I, 175.

betheiligung an verfassungsmässigen politischen Handlungen vorschreiben, bekannt. Wir legen den letztern keinen Werth bei. Das Verlangen, dass in politischen Bewegungen jeder Bürger Partei nehmen müsse, setzt jedenfalls eine tüchtige Parteibildung und bestimmte Parteiziele voraus. Wären diese aber auch nicht so selten, wie sie es wirklich sind, so müssten wir in unsern Tagen, in welchen das Princip der individuellen Freiheit so hoch getrieben ist, es jedenfalls der innern Ueberzeugung des Mannes überlassen, ob er sich für verpflichtet erachtet, Partei zu nehmen oder nicht. Zwingen ihn die Umstände nicht schon selbst dazu, so thut er genug, wenn er in den Uebergangszuständen überhaupt sein Thun und Lassen nach seiner Ueberzeugung von dessen Rechtmässigkeit einrichtet und die Folgen davon zu tragen bereit ist.

12) Dass beim Vollzug oder bei der sogenannten Executive, d. h. bei allem, was im höchsten Sinn des Wortes die Regierung des Staats ist, wenigstens formell Majoritäten oder Minoritäten nicht mehr in Frage kommen, da diese, mit oder ohne constitutionelle Verantwortlichkeit, immer nur Einem und der von ihm formell abhängigen Regierung zukommen muss, haben selbst die entschiedensten Demokraten, wie z. B. *Vacherot* („La démocratie", S. 351 fg.) und Parlamentaristen, wie *St. Mill* und *B. Constant*, ausdrücklich anerkannt. [321])

13) Majoritäten und Minoritäten sind entweder ganz vorübergehende Schöpfungen einer Versammlung oder, wenn auch nicht ohne Wechsel, doch von einer gewissen Stetigkeit. Ohne Versammlungen und Vereine, welche sie allein zu einer bestimmten Erscheinung bringen können, würden sie nur latente Zustände sein. Durch Versammlungen und Vereine können geheime Majoritäten zu publiken Minoritäten, geheime Minoritäten zu publiken Majoritäten werden. Die äussere Erscheinung und die Wirklichkeit decken sich dann nicht, und wirkt in diesem Falle das eine wie das andere jedes nach seiner Art und in einem gewissen Gegensatz zum andern fort; ein unwahrer und deswegen schlechter Zustand!

---

321) S. auch *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 182.

14) Bei dieser Gelegenheit können wir nicht umhin, ein paar sich diametral entgegenstehende Meinungen etwas näher zu würdigen. Einige nämlich sagen, jede Versammlung und jede Majorität sei Pöbel. Andere dagegen meinen, jede Versammlung sei eben durch sich selbst schon aristokratisch und müsse, gleich jeder Majorität, auch aristokratisch handeln. Uns scheinen beide Meinungen unter gewissen Voraussetzungen richtig und daher, so wie sie gewöhnlich gegeben und aufgenommen werden, unrichtig. Solange aristokratisch gleichbedeutend war mit politischer Thätigkeit, wol auch mit wissenschaftlicher Arbeit, und wesentlich dazu gehörte, dass die grosse Ueberzahl der Staatsangehörigen für die Aristokraten, die nebenbei mit der Kunst und Wissenschaft spielen mochten, schwer arbeitete, sodass dem Aristokraten als vorzüglichste Aufgabe des Lebens nur die möglicherweise anstrengende und jedenfalls aufreibende Mühe, die Früchte fremder Arbeit unproductiv zu consumiren, übrigte, solange war Arbeit und Unfreiheit, Arbeit und Schmach, Arbeit [322]) und Unselbständigkeit identisch. Wir halten den in der Prätention der Leibeigenschaft liegenden Rückfall der germanischen Welt auf das antike Sittlichkeitsprincip für die grösste und gefährlichste Verirrung der christlich-germanischen Aera, deren Werth nur darin besteht, dass sie die Unmöglichkeit der Unfreiheit für unsere Zeitperiode so vollständig bewies, dass an deren Erhaltung kein vernünftiger Mensch glauben kann. Die Aufhebung der Leibeigenschaft, die Emancipation und Ehrlichmachung der Arbeit erscheint dagegen als die grösste Culturthat der neuern Zeit, als die Mutter aller Versuche und Fortschritte auf dem Wege des organischen Staats.

---

322) S. oben Thl. I, S. 160, 165; Thl. II, S. 199; Thl. III, S. 22. Dazu: *Engels*, Die Lage der arbeitenden Klasse in England u. s. w. (Leipzig 1848). *Gaume, J.*, L'Europe en 1848 ou considérations sur l'organisation du travail etc. (Paris 1848). *Stern*, a. a. O., S. 185, 265. *Lamartine*, Le droit au travail. *Thiers*, Le droit au travail. *Robert du Var*, Histoire de la classe ouvrière dep. esclave jusqu'au prolétaire de nos jours (4 Thle., Paris 1850). *Gneist*, a. a. O., I, 150, 171. *Du Puynode, G.*, Des lois du travail et de la population (2 Thle., Paris 1860). *Dufaure*, Du droit au travail (Paris 1861). *Mannequin, Th.*, Travail et liberté, étude critique d'économie sociale (2 Thle., Paris 1863).

Gewähren jene Beschäftigungen, welche man gegenwärtig vorzüglich Arbeiten nennt, den sogenannten Arbeitern auch gewiss nicht das Monopol politischer Qualification, so kann man doch nicht behaupten, dass dieselben blos eine sociale oder national-ökonomische Bedeutung haben, sondern muss erkennen, dass sie jedenfalls ihre besondern politischen Eigenschaften besitzen. Aber auch diejenigen arbeiten heutzutage, welche nicht zu den Arbeitern gezählt werden, und wieviel an dem Verhältniss zwischen Kapital und Arbeit nach verschiedenen Ansichten sich ändern muss, die Wechselwirkung zwischen beiden ist unvermeidlich und schon die Erhaltung des Kapitals durchschnittlich zu einer schweren und gefährlichen Arbeit geworden. Wer nicht arbeitet, taugt nichts, und ein Stand ohne Arbeit, ohne tüchtige Arbeit irgendwelcher Art, muss bei der Verachtung des Müssigganges und bei der Unmöglichkeit, sich ohne Arbeit im Strom unserer ungeheuern socialen Bewegungen zu erhalten, untergehen. Praktisch muss demgemäss auch die politische Emancipation der Arbeiter in einer ihren Fähigkeiten und dem organischen Staate entsprechenden Form ebenso wie die vollständige Beseitigung der mittelalterlichen Feudalrechte nur eine Frage der Zeit sein.

Massenversammlungen und Massenmajoritäten können demgemäss heutzutage weder den mittelalterlichen noch, wenigstens in monarchischen Staaten, den antik-republikanischen Charakter haben. Gleiches gilt von der Aristokratie. Massenversammlungen ohne Ordnung, ohne adelndes, d. h. staatsorganisches Princip und Ziel, blosse Zufallsproducte oder physische Bleigewichte an der Zeituhr, sind Pöbel im übelsten Sinn. [323]) Pöbel ist aber auch jede noch so kleine Minorität, wenn sie, aristokratische Prätentionen stellend und aristokratische Gesinnung affectirend, die eben bezeichneten Eigenschaften von Massenversammlungen an

323) Von diesen gilt, was *Solon* den von *Peisistratos* getäuschten Athenern gesagt haben soll:

„Einzeln seid ihr Leute so fein und schlau wie die Füchse,
Aber zusammt seid ihr jedem zu trauen bereit“
(bei *Curtius*, a. a. O., I, 287).

„Il faut peu de chose pour faire changer d'avis à une multitude.“ *Villeroy*, Mémoires d'état, bei *Jolly*, a. a. O., I, 87.

sich tragen. Also nicht die Zahl, der sociale Rang oder der politische Stand der Versammelten, sondern die Ordnung, die Haltung, das Princip und der Zweck, oder mit einem Wort, der Geist der Versammlung ist es, was sie aristokratisch oder pöbelhaft macht.

Wenn wir aber diese grosse Erscheinung der Emancipation der Arbeit und die gleiche Unentbehrlichkeit derselben für alle als die grösste That der modernen Gesellschaft bezeichneten, so beweisen die Zustände in Amerika, wo diese That am vollkommensten durchgeführt ist, und zwar ganz abgesehen von der Sklaverei in den Südstaaten, dass mit ihr noch keineswegs alles für den organischen Staat Nöthige schon geschehen ist.

Bei aller Schätzung der Arbeit ist nämlich unsere Zeit noch immer nicht viel weiter gekommen, als dass sie die äussere Arbeit, die äussern oder sogenannten materiellen Erfolge würdigt und deswegen die Arbeit überschätzt. Gleichwie es aber eine äussere und innere Politik der Staaten gibt, diese beiden Richtungen der Politik unter dem einen höchsten Gesetz aller Politik auch eins sind, naturgemäss aber, wenn man von einem bestimmten Staate ausgeht, dessen innere Constituirung immer das erste, eine gute innere Politik zugleich auch die beste äussere oder doch die Bedingung jeder guten äussern Politik ist: so gibt es auch eine innere und eine äussere Arbeit des Menschen und der Völker, von der dasselbe gilt, was von dem Verhältniss zwischen innerer und äusserer Politik gesagt wurde. Die blos äusserliche Arbeit erzeugt nach Grund und Erfolg etwas ähnliches, wie Zahlenmajoritäten und Zahlenminoritäten, nämlich die Gegenüberstellung der grossen und kleinen, oft sehr zufälligen, übel begründeten und übel verwendeten materiellen Erfolge, also das alte Princip der materiellen oder brutalen Uebermacht, weshalb man auch wol den Unterschied unserer Zeit vom Mittelalter nur darin finden mochte, dass damals eine Grundbesitzfeudalität, jetzt eine „féodalité industrielle ou financière" herrscht.[324])

---

324) Zu Thl. II, S. 350: *Seckendorf*, *V. L.*, Vom deutschen Fürstenstaat (Jena 1737). Wahre Charakteristik des Adels in ältern und neuern Zeiten (London 1798). *Rehberg*, Ueber den deutschen Adel

Die eigentliche Befreiung der Menschheit, für welche die äussere Befreiung ein Mittel, die allgemein-menschliche, massvolle oder geordnete Freiheit der Zweck ist, erscheint ebenso wie der wahre Werth der Majoritäten, durch die Arbeit eines jeden an sich selbst bedingt. In dieser liegt das einzige ausreichende Correctiv- und Ergänzungsmittel aller Rechtsinstitutionen, die Bürgschaft für deren staatsgemässe Entstehung und Wirksamkeit, also auch für einen weil innern, darum wahren Fortschritt. Die Politik muss daher auch in jeder Beziehung, besonders aber in ihrer Richtung auf die öffentlichen Unterrichts- und Bildungsanstalten von diesem durch die Lehre Christi sogar religiös geheiligten Grundgedanken ausgehen, und zwar um so mehr, als in ihm für die auf dem Boden der Unterrichtsfrage neuerdings auftauchenden Collisionen zwischen Staat und Kirche ein Mittel der Versöhnung liegt, während die Zahl und Wirksamkeit derjenigen, die sich als Lehrer oder Lernende diesem Princip ergeben, eine verhältnissmässig sehr geringe ist.

(Göttingen 1803). *Maurer, K.*, Ueber das Wesen des ältesten Adels der deutschen Stämme (München 1846). *Eisenhart, H.*, Ueber den Beruf des Adels im Staat und die Natur der Pairieverfassungen (Stuttgart 1852). *Gneist*, a. a. O., I, 205. *Brandes, H.*, Ueber die „Nobiles" des Tacitus. Erster Bericht über die germanische Gesellschaft an der Universität Leipzig (Leipzig 1862), S. 19 fg. *Fröbel*, a. a. O., II, 79. *Naudet, D.*, De la noblesse et des récompenses d'honneur chez les Romains (Paris 1863). *Granier de Cassagnac*, Histoire des classes nobles. S. unten gelegentlich des Ein- und Zweikammersystems und unsern Aufsatz „Pairie" im Staats-Lexikon.

Achter Abschnitt.

Von dem Rechtsstaat und den neuesten theoretischen wie praktischen Versuchen bezüglich desselben insbesondere.

Theorie und Doctrinarismus. — Der Rechtsstaat und Kant. — Allgemeinheit und Urmenschlichkeit der Rechtsstaatsidee. — Die Rechtsstaatstheorie als Staatszweckstheorie. — Was bei derselben übersehen wurde und wohin sie führen muss? — Besonders nachtheilige Uebersehen. — *Bähr's* Rechtsstaatstheorie, was daran neu und alt, richtig und unrichtig? Die besondern einzelnen Forderungen *Bähr's* vom Standpunkt des Rechtsstaats aus. — Die grossherzoglich badische Verwaltungsorganisation nach dem Gesetz vom 5. October 1863.

I.

Es ist die unvermeidliche Schwäche aller theoretischen Darstellungen, einmal dass sie an einer gewissen Mangelhaftigkeit der Erkenntniss selbst leiden, was sie mitunter nicht zugestehen wollen und daher möglichst zu maskiren suchen, dann, dass sie den wissenschaftlichen Gegenstand niemals in einem einzigen Moment möglichst vollständig zu erfassen und gleichsam in einem einzigen Gedanken darzustellen vermögen, sondern immer nur durch Neben- und Nacheinanderstellung der einzelnen Seiten und der zu ihrer Erschöpfung bestimmten Sätze einigermassen zum Ziele gelangen können.

Schon aus diesem letztern Grunde muss jede Theorie etwas Doctrinäres an sich haben, was nur dadurch einigermassen ausgeglichen werden kann, dass der Theoretiker in

allen Einzellehren von dem Wesen des darzustellenden Ganzen durchdrungen, der zu Belehrende aber mit seinem Geist nicht blos auf die Festhaltung der einzelnen Sätze, sondern vielmehr und vorzüglich auf die Festhaltung der Idee des Ganzen, des systematischen oder organischen, also höchsten wissenschaftlichen Kerns der Sache gerichtet ist.

So haben denn auch wir schon öfters der sogenannten Rechtsstaatstheorie[325]) erwähnen müssen, ohne sie erschöpfend würdigen zu können, indem dazu noch immer die passende Gelegenheit fehlte. Bei der Wichtigkeit, welche diese Theorie bereits hat und die offenbar noch im Steigen begriffen ist, kann eine eingehende Betrachtung dieser Theorie nicht umgangen werden.

Die Theorie vom Rechtsstaat ist in ihrer modernen Form das Product der Kant'schen Philosophie, also eigentlich schon ältern Datums, und findet in allen den gegen den Absolutismus oder Despotismus der Staatsgewalt oder gegen den Polizeistaat sprechenden Gründen eine innere Berechtigung. Der Anstoss zu Versuchen ihrer praktischen Bethätigung in den Formen unserer Zeit war aber die französische Revolution. [326])

Die Idee des Rechtsstaats ist jedoch ihrem Grundgedanken nach viel älter. Dieser muss in jeder verfassungsmässigen Schranke gegen die Willkür der Staatsgewalt und ihrer Träger gefunden werden, und bethätigt sich in der Theokratie z. B. in der Macht der Priester, der Weisen, Philosophen gegenüber dem wirklichen Herrscher, in den germanischen Staatsanfängen durch die Versammlungen des Volks, der Weisen, der Grossen u. s. w., in den germanischen Staaten

---

325) *Moser*, Von den deutschen Unterthanen, S. 45, 52. *Held*, System, II, 282, 284 fg., 296, 320, 321, 328, 367. *Derselbe*, Staat und Gesellschaft, II, 315, 500, 647; III, 167, 253 fg. *Escher*, a. a. O., I, 24, 37, 67, 70; II, 24. *Mohl, R. von*, Geschichte der Literatur, I, 227 fg. *Bähr*, Der Rechtsstaat (Kassel u. Göttingen 1864). *Esshaver*, a. a. O., S. 184. *Frantz*, Wiederherstelluug Deutschlands, S. 445. Es begreift sich, dass, wenn *Proudhon*, De la justice dans la révolution (Brüssel 1860), Thl. 1, S. 71) ausruft: „La justice seule, de plus en plus explicite, savante, sévère: voilà ce qu'appelle la situation, ce que demandent toutes les voix de l'humanité", von keiner Rechtsstaatsgerechtigkeit die Rede ist.

326) *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 127 fg.

des Mittelalters durch die Huldigungen, Wahlcapitulationen, Landescompactate, Pairsgerichte und deren Competenz über die Lehnsherren. Die classischen Republiken [327]) erscheinen überhaupt schon wegen ihres conföderativen Charakters als eine Art von Rechtsstaaten, und gilt dies ganz besonders von Rom während der Blütezeit der Republik.

Der Rechtsstaat oder etwas vom Rechtsstaat ist daher so alt und allgemein verbreitet, wie es Staat und Recht in ihrer unauflöslichen Verbindung gleichfalls sind. Die grosse Verschiedenheit der Art der Auffassung und des Grades der Verwirklichung der Rechtsstaatsidee ändern daran nichts. Wir sind daher auch nicht berechtigt, die Rechtsstaatsidee als eine neue Erfindung unserer Zeit zu vindiciren. Der absolute Polizeistaat fühlte sich ohne Zweifel auch einmal als vollständig gerechtfertigt oder als Rechtsstaat, gleichviel, ob ein despotischer δῆμος oder ein tyrannischer Souverän Träger der Staatsgewalt war, ob patriarchalisch-patrimoniale oder andere ihrer Zeit entsprechende Ideen das Regiment beherrschten. Dieses hohe Alter und diese allgemeine Verbreitung der wenn auch nach unsern Anschauungen nur höchst mangelhaft aufgefassten und ebenso mangelhaft praktisch durchgeführten Grundidee des Rechtsstaats beweisen, wenn derselben auch bisher die wissenschaftliche Durcharbeitung fehlte, dass sie einen gesunden Kern haben müsse, der übrigens gerade durch eine einseitige Anwendung den Staat ungesund machen könne.

Die Rechtsstaatstheorie kommt zunächst als eine Staatszwecktheorie vor. [328]) Ist sie als solche der Repräsentant einseitiger Auffassung des rationellen Lebenselements oder einer nur rationalistischen Auffassung des gesellschaftlichen Lebens und, in der Nichtberücksichtigung der sittlichen wie materialistischen Gesetze, der Träger ausschliesslicher Berechtigung individueller Freiheit [329]), so muss sie doch in ihrer

---

327) *Proudhon's* Begriff von der Republik s. in dessen Système fédératif, S. 217.

328) Vgl. Thl. II, S. 647. Ueber Staatszweck, namentlich über die wechselseitige Unterstützungstheorie s. *Vattel*, a. a. O., I, 93, 138. *Taine*, a. a. O., I, XXXVIII.

329) *Hahn*, *von* (Die materielle Uebereinstimmung der römischen und germanischen Rechtsprincipien, S. 15) nennt das Recht „den Inbegriff

bis zum äussersten getriebenen Consequenz, nämlich durch das Bestreben, absolute Gerechtigkeit und diese selbst wieder durch eine Art materialistischer Gleichheit zu verwirklichen, auch das sittliche und materielle Lebenselement nebst der geselligen Ordnungspotenz umfassen und demnach schon von diesem Standpunkt aus als eine Utopie [330]) erscheinen. Denn es ist utopistisch, etwas absolut Unmögliches, oder das an sich Unmögliche durch ungeeignete Mittel erreichen zu wollen. Utopistisch ist demnach auch das Ziel absoluter Gerechtigkeit und Gleichheit oder die Annahme, dass der Staatszweck nur im Recht liege, oder nur auf dem Rechtswege verwirklicht werden könne.

So übersah man, dass absolute Gerechtigkeit wol das Ideal, nicht aber das erreichbare Ziel der Staatsjustiz sein könne, dass man kein Gesetz so einzurichten vermöge, um alle davon Betroffenen auch in materieller Beziehung gleich zu treffen (man denke nur, wie ungleich z. B. eine und dieselbe Strafe oder Steuer verschiedene Individuen berühren muss), und kam zu einer Menge grundsätzlicher Irrthümer z. B. zur sogenannten Gesetzes- [331]) oder Richteramtssouveränetät [332]), infolge welcher man entweder die souveräne Person ihrer rechtlichen Souveränetät zu entkleiden, oder ihr in einer sogenannten Legislative oder in souveränen

---

aller Sätze, welche durch den Staat realisirt worden", oder „die qualificirte Sitte". *Mill* (Ueber die Freiheit, S. 13 fg.) findet den Zweck und die Grenze aller Gewalt der Menschheit, des einzelnen wie der Gesammtheit, gegen die individuelle Freiheit, in dem Selbstschutz. Verwandt, aber minder bestimmt sind die Aeusserungen *W. von Humboldt's* (a. a. O., S. 19, 21 fg., 41, 46, 101, 113 fg., 130). Ein Hauptvertreter des Rechtsstaats (*Bastiad, Fr.*, Harmonies économiques) wurde schon von *Dupont-White* (a. a. O., S. 167 fg.) widerlegt. Ueber die rechtsstaatlichen Ansichten *Mirabeau's* s. *Humboldt*, a. a. O., S. 69, 119.

330) S. unsern Aufsatz „Staatsromane" im Staats-Lexikon.

331) Die auf dem Wiener Congress eingebrachte Beschwerdeschrift des deutschen Reichsadels (*Klüber*, Acten, III, 541) sagt ganz ernsthaft: „Nun ist ein glücklicher Stern über Deutschland aufgegangen; die Gesetze und nicht der Wille einzelner werden künftig Deutschland regieren." Vgl. auch *Zachariae*, Vierzig Bücher, IV, 1 fg. Deutsche Vierteljahrschrift, 1857, Heft 3, S. 167.

332) *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 238 fg.; IV, 44 fg. *Klüber*, a. a. O., I, Heft 4, S. 109. *Held*, System, I, 327 fg.

Gerichtshöfen gleich souveräne Gewalten an die Seite zu setzen suchte. Man übersah ferner, dass Gesetzgebung, Jurisdiction und Verwaltung innig zusammenhängen, also nicht haarscharf voneinander zu trennen sind und jeder dieser grossen Ressorts der Staatsgewalt an seinen Grenzen mit allen übrigen sich verwandt zeige; dass ferner die Stellung der Gerichte schon eine sehr verschiedene sein müsse, je nachdem ein Klein-, Mittel- oder Grosstaat ins Auge gefasst wird, wie dies z. B. für die deutschen Kleinstaaten das in Uebung gebliebene Institut der Actenversendung, für die deutschen Mittelstaaten die grosse Selbständigkeit der Gerichte und wol für alle Grosstaaten die theil- und zeitweise politische Beeinflussung der Jurisdiction darthut; dass ferner eben bezüglich der Trennung der Justiz von der Administration sowol die Geschichte der französischen Parlamente, als auch die grosse Competenz des vom Volke gewählten nordamerikanischen Richters und ferner die eigenthümliche Stellung der Gerichte in England, namentlich die mit der höchsten Administration verbundene höchste Jurisdiction des Oberhauses, endlich eine Menge sonstiger Erscheinungen, wie z. B. die Einrichtung besonderer Behörden für Competenzconflicte, die Verwaltungsrechts- und Staatsgerichtshöfe, endlich auch die in neuerer Zeit da und dort forcirte Zuziehung der Staatsanwaltschaft zu allen civilgerichtlichen Verhandlungen beweist, wie eine solche Trennung nicht absolut durchzuführen ist. Besonders gefährlich erscheint aber, dass man unberücksichtigt liess, einen wie grossen Unterschied es machen müsse, ob die Verwaltung eines Staats nur ministeriell, d. h. von den persönlichen Ansichten eines Ministeriums bestimmt, oder ob sie eine wahrhaft constitutionelle sei, und ob Recht und Freiheit nur als Mittel der Opposition oder als wirklich productive Factoren des staatlichen Lebens aufgefasst werden.

Sowie nun der Rechtsstaat den Charakter eines ausschliesslichen Staatsprincips und Staatszwecks annimmt, muss er auch verlangen, dass jede Frage des öffentlichen Lebens nur nach ihm und seinen Consequenzen behandelt und entschieden werde.

Daher kommt es, dass der Rechtsstaat nicht blos in dem Postulat absoluter Trennung der Justiz und Legislatur

von der Verwaltung, sondern auch und namentlich in den verschiedenen Versuchen hervortritt, den Staat und seine Angehörigen gegen jede Willkür des Souveräns und seiner Regierung oder gegen den sogenannten Polizei- oder Verwaltungsstaat sicherzustellen. Hierher gehören die Theorien von der Verantwortlichkeit und Absetzbarkeit der Souveräne, von der nothwendigen Schwächung, Theilung der Staatsgewalt und Mischung der Staatsform, von den fingirten Souveränen und fingirten Abdicationen, von der Nothwendigkeit der Polizeigesetze, von den Freiheits- und Verfassungsgarantien, von der Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze, von der Volkssouveränetät, von der Entstehung, Abänderung wie authentischer Interpretation der Gesetze, und von dem Rechte constituirender Versammlungen, von gewissen Nullitäten der Gesetze und einigen formellen Schranken der provisorischen Gesetzgebung, von der Verantwortlichkeit der Beamten, insbesondere der Minister, von der Pflicht der Richter, die Verfassungsmässigkeit der Gesetze zu prüfen und nach den Resultaten dieser Prüfung zu handeln; ferner sämmtliche neuern Einrichtungen des Strafprocesses, namentlich Jury, Oeffentlichkeit und Mündlichkeit mit öffentlicher Anklägerschaft, die besondern „fora" für Pressvergehen, die Bestimmungen über Verhaftung, Haussuchung u. dgl., die Beseitigung mancher früher üblichen Strafen, z. B. der Landesverweisung, Vermögensconfiscation u. s. w.; dann das Princip der nur durch Gesetz zu ordnenden Besteuerung und Conscription, der gesetzlichen Expropriation und einer Menge von cultur- und social-politischen Gesetzen, z. B. über Grundentlastung, Güterzusammenlegung, Gemeindewesen, Ansässigkeit, Gewerbefreiheit u. s. w.

Dass man noch nicht am Ende ist, geht daraus hervor, dass viele sehr bedeutende Verhältnisse die nothwendige gesetzliche Ordnung noch gar nicht oder nicht genügend erhalten haben, z. B. Eisenbahnen und Telegraphen. Auch steht eine Menge von Fragen darüber, ob gewisse Verhältnisse und wie weit sie eine gesetzliche Ordnung oder nur eine administrative Behandlung vertragen, z. B. über Gehalte und Pensionen, über Organisation der Armee und des Staatsdienstes,

über internationale Verhandlungen und Abschluss von Staatsverträgen u. s. w., noch in der Schwebe.

II.

Wir halten viele der vorhin angeführten Sätze und Einrichtungen für wohlbegründet, sofern auch sie richtig verstandene Consequenzen des gesunden Kerns der Rechtsstaatsidee sind. Mehrere derselben aber kommen an sich schon auf die falsche Seite dieser Idee, während selbst die wohlbegründeten von ihnen infolge der irrigen Auffassung der Idee selbst nothwendig auch irrthümlich verstanden und angewendet werden.

Besonders nachtheilig erscheint aber, dass bezüglich des Rechtsstaats, selbst insoweit als er ohne Zweifel eine Wahrheit enthält, unbeachtet geblieben ist,

a) dass er alles Recht, also auch das der Krone, mit gleicher Kraft schützen müsste;

b) dass in manchen Fällen zwar Rechts- und Gerichtsformen gegeben seien, in Wirklichkeit aber doch nur eine administrative Thätigkeit selbst innerhalb dieser Formen geübt werde. In dieser Beziehung verweisen wir auf die nach den neuen Polizeistrafgesetzen in Uebung gekommenen stadt- und landgerichtlichen Strafmandate, welche lediglich nach Aussage von ihrem Charakter nach oft höchst zweifelhaften Polizeidienern auf ihren Diensteid, manchmal erst mehrere Wochen nach dem angeblichen Reat und demnach ohne Möglichkeit einer erfolgreichen Vertheidigung erlassen, also auch nicht von dem Princip materieller Gerechtigkeit, sondern von dem des Verzichts beherrscht werden. Wir verweisen ferner auf die Competenz des Polizeirichters, nicht nur zwischen Geld- und Gefängnisstrafe zu wählen und oft aus administrativen Gründen sich für diese oder jene zu entscheiden, sondern auch innerhalb einer sehr wenig bestimmten Strafe (z. B. Geldstrafe bis zu 100 Gulden) das Mass festzusetzen. Wir verweisen ferner darauf, dass der Bestohlene aus Rechtsgründen den Ersatz oder die Zurückerstattung des ohne seine Schuld ihm entfremdeten Guts von Rechts wegen verlangen könnte, der Staat aber aus admini-

strativen Gründen, im Fall der Leistungsunfähigkeit des Diebes, für die Zurückerstattung nicht einsteht; ferner darauf, dass es gewiss dem Rechtsstaate nicht entspricht, wenn die wohlhabendere siegreiche Partei die durch die Frivolität des armen unterliegenden Gegners ihr erwachsenen Processkosten zahlen und sich mit der werthlosen Möglichkeit der „pinguior fortuna" des letztern trösten muss. Auch gibt es eine Menge von Verhältnissen, in denen naturgemäss die Anwendung des strengen Rechtsprincips oft wenigstens mehr schaden als nützen müsste, z. B. in den Verhältnissen zwischen Dienstherrn und Gesinde, Hausherrn und Miether, Ehemann und Ehefrau, Aeltern und Kindern;

c) dass endlich der Staat zu allen Zeiten eine Menge von Dingen gesetzlich verboten hat und gewissermassen auch verbieten musste, gegen welche selbst der ausgebildetste individuelle Rechtssinn aller oder doch gewisser Klassen sich sträubt. Hierher gehören das Duell, das Spielen in auswärtigen Lotterien, das Schmuggeln, der Wildfrevel, der Holzdiebstahl u. s. w. Die Gesetze bestrafen derlei Dinge aus rein administrativen Gründen bald leichter, bald strenger, während sich doch andere viel wichtigere Dinge, wie z. B. die Erfüllung aller politischen Pflichten, der Hauptsache nach der Justiz entziehen und in noch andern Dingen, z. B. in Injuriensachen, Ehescheidungsfällen, in Klagsachen, wo, wie z. B. im Kunst- und Antiquitätenhandel, die Liebhaberei, besondere Kenntnisse und Conjuncturen eine entscheidende Rolle spielen, der Justiz selbst ihre wesentlichste Eigenschaft, Sicherheit und Bestimmtheit, abgehen muss.

III.

Ehe wir auf einige der wichtigsten von den angedeuteten Verhältnissen näher eingehen, wird es um so mehr erforderlich sein, das neueste der Rechtsidee ausschliesslich gewidmete Werk von *Bähr* seinen Hauptsätzen nach kennen zu lernen, als einerseits dieser Autor keiner der gewöhnlichen Rechtsstaatsfanatiker ist und entschieden unmittelbar praktische Züge verfolgt, andererseits gerade durch die Betrachtung seiner Schrift die beste Gelegenheit zur eingehenden Behandlung unsers Gegenstandes gegeben wird.

Bähr geht von der bekannten Aeusserung *Stahl's* (Rechts- und Staatslehre, 3. Aufl., Abth. 2, S. 137) aus, der Staat solle Rechtsstaat sein nicht etwa in dem Sinn, dass der Staat blos die Rechtsordnung handhabe ohne administrative Zwecke, oder dass er nur die Rechte der einzelnen schütze, er bedeute überhaupt nicht Ziel und Inhalt des Staats, sondern nur Art und Charakter, dieselben zu verwirklichen. *Bähr* fügt bei, er verstehe unter Rechtsstaat: „dass der Staat das Recht zur Grundbedingung seines Daseins erhebe, dass alles in ihm rege Leben, das individuelle sowol als das der Gesammtheit im Verhältniss zu ihren Gliedern, unbeschadet der für dasselbe nothwendigen Freiheit, dennoch in den Grundangeln des Rechts sich bewege" (a. a. O., S. 2). Während nun dies für das individuelle Leben längst als staatliches Bedürfniss anerkannt sei, stehe es ganz anders mit dem öffentlichen Recht. Sei auch der Gedanke heutzutage mehr als je lebendig, dass das Verhältniss zwischen Regierenden und Regierten nicht ein solches einseitiger Gewalt, sondern des Rechts sein soll; dass beide mit Rechten und Pflichten sich einander gegenüberstehen [333]), so herrsche doch über den wahren Charakter dieser Rechte vielfach Unklarheit; überall sei deren festere Bestimmung und Begrenzung erst im Entstehen begriffen und fehle es vollends an Mitteln, welche die Einhaltung der Rechtsgrenzen zu Gunsten der Unterthanen rechtlich sicherstellen und gewährleisten. *Bähr* will mit seinem Buche den Versuch machen, „den Entwickelungsgang kurz zu zeigen, den unser noch in der Kindheit begriffenes Recht zu nehmen hat, wenn es anders in sich selbst zur Sicherheit gelangen und zu dem Charakter eines wahren Rechts erstar-

---

333) Sehr prägnant hat diesen Gedanken schon *Fr. von Baader*, Grundzüge der Societätsphilosophie, zweite, von *Fr. Hoffmann* besorgte Ausgabe (Würzburg 1865), S. 22, ausgesprochen, wenn er sagt: „Wenn daher der Regent mit Recht das volle Recht der Sicherheit, Unverletzbarkeit und Freiheit vom Volk verlangt, so hat das Volk dasselbe Recht vom Regenten zu verlangen, und es geht ebenso wenig an, das Recht des Regenten unter dem Vorwande der Volksfreiheit schmälern zu wollen, als das Recht des Volks unter dem Vorwande der Prärogative der Krone"; S. 23: „Denn offenbar kann der Regent so gut ein Revolutionär sein, als das Volk."

ken soll". Nach einer Entwickelung des Genossenschaftsbegriffs, infolge dessen der Staat „der juristisch entwickelte Begriff für die Genossenschaft der Nation sein soll" und das Staatsrecht nichts anderes als eine Art des Genossenschaftsrechts ist (S. 45), kommt der Autor (S. 47) zu dem Resultat, „dass es das ganze Streben der Neuzeit sei, die Gemeinschaft der Nation aus einer unentwickelten in eine juristisch entwickelte Genossenschaft überzuführen und zu dem Ende den Staatsbegriff als vermittelnden Factor für die rechtliche Stellung jedes einzelnen in dieser Gemeinschaft zum Durchbruch zu bringen .... und zwar begehrt man, dass der Staatsbegriff die Stellung der Obrigkeit in dieser Gemeinschaft nicht nur moralisch, sondern auch rechtlich beherrsche. Dies bedeutet es, wenn man den Rechtsstaat begehrt."

Wir müssen schon hier erklären, dass uns der Ausgangspunkt des Buchs, soweit er richtig, nicht ganz neu, und soweit neu, nicht ganz richtig erscheint. Wenn nämlich *Bähr* dem eigentlichen Rechtsleben eine grosse Bedeutung im Staate beilegt, so ist dies nur eine alte Wahrheit; „justitia fundamentum regnorum". Wenn er aber alles im Staate rege Leben in den Grundangeln des Rechts sich bewegen sehen will, so ist dies entweder identisch mit dem ersten Satz, oder etwas anderes, nämlich im letztern Fall nicht das Recht als eine der Grundlagen des Staats, also auch nicht als eines seiner Ziele, sondern als sein Alles. Es ist dann nicht das Recht als der allgemeine Rahmen des äussern Lebens, innerhalb dessen, da er selbst in normalen Zuständen (der anormalen zu geschweigen) ein sehr weiter ist, auch eine freie und mannichfache Bewegung zulässig erscheint, sondern das Recht als der spanische Stiefel, der jede Bewegung schon zum voraus mit unerbittlicher Strenge einzwängt, und zwar ein minderes als die Erfüllung der Rechtsforderung nicht gestattet, aber auch ein mehreres nicht zulässt. Wenn an den Entwickelungen *Bähr's* über die Genossenschaften gegenüber den gewöhnlichen Theorien über gesellschaftliche Verbindungen viel Wahres ist, so glauben wir in den vorhergegangenen Theilen dieses Werks die fraglichen Wahrheiten auch schon begründet zu haben. Mit

dem Worte „Genossenschaft“ scheint uns nichts besonderes gethan zu sein; denn entweder bezeichnet dasselbe ganz allgemein jede Art von gesellschaftlichen Verbindungen, mit oder ohne den Charakter einer besondern Rechtsgemeinschaft, oder es wird zur Bezeichnung von menschlichen Verbänden gebraucht, auf welche die civilistischen Schulbegriffe von „societas“ und „universitas personarum“ aus irgendeinem Grunde in ihrer vollen Schärfe unanwendbar erschienen, namentlich entweder, weil die fraglichen Verbände sich in einem Uebergangsstadium von der einen Gesellschaftsform zu der andern befanden, oder weil in denselben die Elemente einer privatrechtlichen Societät und einer politischen oder juristischen Persönlichkeit noch ungeschieden durcheinanderliegen. Demnach müssen auch die S. 41 fg. gegebenen Unterscheidungen als nicht genügend erkannt werden. Wenn es aber den Rechtsstaat bedeuten soll, dass der Staatsbegriff die Stellung der Obrigkeit in dieser Gemeinschaft nicht blos moralisch, sondern auch rechtlich beherrsche, so erscheint jedenfalls eine nichtjuristische Macht des Staatsbegriffs keineswegs ausgeschlossen, und wenn ohne Zweifel der Träger der obersten Staatsgewalt, der Souverain, die in seiner Stellung liegenden Pflichten als Rechtspflichten erkennen muss, er aber für die Erfüllung derselben in Person niemals rechtlich verantwortlich sein kann, so wird wenigstens bei ihm die rechtliche und moralische Beherrschtwerdung durch den Staatsbegriff, namentlich in ausserordentlichen und ebendeswegen kritischen, aber trotz ihrer Seltenheit wichtigsten Fällen so ineinanderfliessen, dass man sie wol kaum scheiden kann.

In Verbindung hiermit fragen wir wol mit Recht, was denn geschehen soll, wenn die moralischen und rechtlichen Elemente des die Stellung der Obrigkeit beherrschenden Staatsbegriffs miteinander in Collision gerathen, oder wenn, wie dies in ausserordentlichen Umständen leicht vorkommen kann, die Beherrschung der Obrigkeit durch das im gegebenen Moment bestehende Recht wegen dessen Unzulänglichkeit gar nicht oder doch nicht mit bestimmender Kraft möglich ist?

Diese Fragen sind nicht dadurch zu erledigen, dass

man Gericht und Verwaltung, Rechtspflege und Regierung unterscheidet, den erstern die Realisation von Recht und Gesetz, der letztern eine freie Thätigkeit innerhalb der Schranken des Rechts anweist und die Verwaltung wegen ihrer Stellung zum Gesetz einer Rechtsprechung unterwirft, ihre Trennung von der Justiz äusserlich möglichst durchführt und auch für die verfassungsmässigen politischen Berechtigungen der Bürger, d. h. für die zur Erfüllung der politischen Pflichten gegebenen Rechte, eine selbständige und unabhängige Rechtsprechung anordnet. Denn die Rechtspflege ist selber, wie die gesammte der Gesetzgebung oder Sanction vorausgehende Thätigkeit, eine Verwaltungsthätigkeit oder ein Walten der Staatskraft im weitern Sinn. Die Rechtspflege mag aber eingerichtet und verwaltet, der Richter selbst bestellt sein, wie man nur immer will, selbst bei den vollendetsten Gesetzen aller Art, bei einer ununterbrochenen staatsgemässen Thätigkeit der Gesetzgebung wird man nicht dazu kommen können, das Leben des Staats in Gesetzgebung und Rechtspflege abgeschlossen zu finden. Und da dieses Leben ein einheitliches, unauflöslich in allen seinen Theilen zusammenhängendes ist, so kann das ausser der Rechtspflege und Gesetzgebung liegende Leben auch von dem innerhalb jener liegenden niemals vollkommen geschieden werden.

Was den ersten Punkt angeht, so wollen wir zu den dafür vorgebrachten Gründen uns auch noch auf die Erfahrungen aller Zeiten berufen haben. Diese lehren uns, dass ein Mann nie deshalb eine politisch auszeichnende Achtung erwarb, weil er nicht gegen die bestehenden Gesetze verstiess, oder weil er Gesetze aussann. Die Völker haben den Werth des Mannes stets in andern Dingen gefunden, und die Autorität des Gesetzgebers selbst, sein schöpferisches Ansehen, bestand nicht in der Uebereinstimmung mit den alten Gesetzen, sondern in der Macht solcher Gedanken, die bisher noch nicht Gesetz, also auch nicht Gegenstand der Rechtspflege waren. Die Erfahrung beweist ferner, dass der Staat oft genug es vergeblich versuchte, eine Menge von ihm höchst gefährlichen, also auch sehr wichtigen Dingen durch Gesetz und Gericht zu bewältigen. Man denke nur z. B. an die römischen Gesetze gegen die Ehe-

und Kinderlosigkeit, an die Wucher- und Luxusgesetze [334]) so vieler Völker, an die Gesetze gegen leichtsinnige und schwindelhafte Speculationen, und bedenke daneben, wie z. B. das eigentliche Lebenselement des Handels, der Credit, meist durch das Standesbewusstsein der Kaufleute und deren ohne alle rechtliche Organisation doch innigen Zusammenhang in der ganzen Welt, nicht aber durch Gesetze und Gerichte, begründet und erhalten wird. Wenn man die Praxis der Handelsgerichte genauer prüft, so wird man finden, dass, nicht obgleich sondern weil es so ist, von tausend Processen unter Kaufleuten neunhundert solche treffen, die thatsächlich aufgehört haben, unter Kaufleuten als Standesgenossen zu gelten. Die Mutter dieser neunhundert Processe wird in der Regel Noth oder Chicane sein. Kaum einige Procente der Gesammtzahl der Handelsprocesse werden zwischen ehrenhaften Kaufleuten als ernstliche und ehrenhafte Rechtsstreite stattfinden. Es gibt aber auch sonst noch eine Menge von für den Staat fundamentalen Dingen, welche dem Gesetz und Gericht nur in wenigen Punkten anheimfallen, und zwar so, dass, wenn sie um der öffentlichen Ordnung willen von dem Gesetz berührt werden, ihr eigentliches höheres Lebenselement schon dahinsein muss. Wir müssen in dieser Beziehung wiederholt auf die politische Bedeutung glücklicher Ehen, guter Kindererziehung, tüchtiger Vormundschaften u. dgl. aufmerksam machen und zu bedenken geben, wie wenig Gesetz und Gericht für dies alles thun kann. Es erscheint hierbei charakteristisch, dass alle bedeutendern Staatsromane oder die romantischen, idealistischen Bestandtheile bedeutenderer Staatsschriften das grössere Gewicht nicht auf die staatlichen Einrichtungen, sondern auf die socialen Verhältnisse legen und mit Gesetzvorschlägen für die Ordnung der Ehen, des Eigenthums, der Berufsthätigkeiten u. s. w. beginnen, eben aber dann, wenn sie die der individuellen Freiheit, der Wirksamkeit sittlicher Gewalten anheimgegebenen Verhältnisse durch Gesetze zu ordnen und durch gerichtlichen Zwang aufrecht zu

334) Ueber altgermanische „leges sumtuariae" s. *Desmaze*, *Ch.*, Curiosités, S. 53 fg. Vgl. auch Polizei-, Hochzeit-, Kleider-, Gesind- u. s. w. Ordnung des Herrn Johann Georgens des Andern Hertzogen zu Sachsen u. s. w. (Dresden 1661).

halten versuchten, zu jenen verkehrten Resultaten gelangten, welche, das gerade Gegentheil der wahren und zum Theil von ihnen selbst aufgestellten Ideen, so viel zur Discreditirung aller sogenannten Idealpolitik beigetragen haben.

Was den andern Punkt angeht, so kann der Umstand, dass die Staaten der Alten Welt den auch von ihnen erkannten innern Unterschied zwischen Gesetzgebung und Jurisdiction einerseits und Administration andererseits nicht oder nur unklar in besondern Einrichtungen äusserlich dargestellt haben, kein Grund für uns sein, die Nothwendigkeit einer Unterscheidung der Administration von den beiden andern Zweigen der Staatsgewalt in der Aemterorganisation [335]) des modernen Staats in Abrede zu stellen. Denn die innere Verschiedenheit dieser Zweige der Staatsgewalt muss auch zu einer äussern Unterscheidung derselben im Fortschritte der Staatsbildung führen. [336]) Wir geben ferner zu, dass das Gebiet der eigentlichen Gesetzgebung im Verhältniss zur administrativen Verfügung und das der Justiz im Verhältniss zur Erledigung nach Verwaltungsrücksichten noch keineswegs definitiv ausgebildet und dass jedes der beiden Gebiete mannichfacher Erweiterung fähig sei. Was wir nicht zugestehen können, ist, dass in irgendeinem Stadium der Entwickelung des Staats die fragliche äussere Unterscheidung haarscharf durchgeführt werden könne, dass ein entschiedener Fortschritt des Staats in der Erweiterung des Gebiets der Gesetzgebung und Justiz ohne gleichmässige Miterweiterung des Verwaltungsgebiets gedacht werden dürfe und dass das Gebiet der Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit so vollständig ausgebildet zu werden vermöge, dass in allen denkbaren Collisionen zwischen dem

---

335) Vgl. *Stein*, a. a. O., I, 281 fg.

336) Die höhere Ausbildung eines jeden Organismus führt nothwendig auch zu einer feinern Gliederung desselben (s. unsern Art. „Organisation" im Staats-Lexikon). Allein für jeden Organismus, sei er noch so roh oder noch so hoch entwickelt, ist und bleibt die Einheit immer dasselbe Grundgesetz, und während z. B. für den niedrig stehenden Polypen die Möglichkeit besteht, dass die von ihm losgerissenen Theile ein gesondertes selbständiges Leben fortführen, besteht der Charakter einer fein gegliederten höhern organischen Entwickelung darin, dass eine Zerreissung des Ganzen auch dessen Tod ist.

Staat und den Einzelnen eine reine justizielle Entscheidung gegeben werde. Im Gefühl der Richtigkeit dieser Ansicht geschah es wol auch, wenn *Bähr* S. 67 erklärt, dass eine Vollziehung der von ihm verlangten Richtersprüche gegen die Regierung in der gewöhnlichen Bedeutung unthunlich sei, dass aber der Richterspruch schon dadurch, dass er das Recht weist, eine sittliche Macht bilde, welcher schwer zu widerstehen ist. Es soll also dennoch, weil und wo die rechtliche Beherrschung der Obrigkeit durch den Staatsbegriff nicht durchgeführt werden kann, oder wo das äusserste und charakteristische Merkmal des Rechts, die Erzwingbarkeit, nicht anwendbar ist, und zwar durch das juristisch unbrauchbar gewordene Medium der Gerichte selbst, die sittliche, in Rechtsnormen nicht einzwägbare Macht des Rechts, die Idee der Gerechtigkeit, als moralische Beherrschung ergänzend wirken.

IV.

Wir wollen nunmehr über diesen Gegenstand unsere eigene Ansicht in kurzer Entwickelung geben.

In jedem Staate ist eine nach verschiedenen Richtungen bald mehr bald minder vollendet zu denkende Reihe von festen Normen vorhanden, welche das gesellige Gebiet von dem der individuellen Freiheit abgrenzen. Die Festigkeit und Bestimmtheit, sowie der entsprechende Umfang beider Gebiete und die Garantien ihrer unverletzten Festhaltung sind aber nur dann und insoweit wirklich vorhanden oder wirklich entsprechend, wenn resp., als sie die Einheit des Ganzen und seine einheitliche Wirksamkeit für das Ganze nicht nur nicht aufheben, sondern vielmehr verhältnissmässig mit der Freiheit des Einzelnen und ihrer Sicherheit steigern.

Der Staat, in welchem kein anderer Gedanke herrscht, als der an die individuelle Freiheit und ihren gesetzlichen Schutz, ist ebenso unfehlbar verloren, wie der, welcher nur von dem Machtgedanken des Herrschers oder der Herrschenden erfüllt ist. Freiheit der Individuen und Macht des Ganzen müssen stets in ganz gleichen Verhältnissen bestehen und gesteigert werden; denn das Individuum nimmt aus der Gesellschaft so viel als es in dieselbe gibt, und

umgekehrt. So soll es wenigstens sein; und wo [illegible] gegen diesen Grundsatz gesündigt worden ist, nicht [illegible] sehr vollständig verwirklicht, obgleich der Schein entgegensprach oder ein falsches politisches Princip die richtige Erkenntniss verhinderte.

Wenn sich also auch überall ein Unterschied zwischen der Rechts- und Verwaltungssphäre findet, so kann derselbe mit Rücksicht auf einen und denselben Staat nicht ohne eine höhere Einheit beider, in der Staatsgewalt oder in der Regierung [337]), das Wort im höchsten Sinn genommen, gedacht werden. Daher sind auch administrativ-contentiöse Sachen in doppelter Beziehung unvermeidlich, nämlich einmal, weil viele Sachen weder nur Rechtssache noch nur Verwaltungssache sind, in welchem Falle, wenn nicht die beiden Seiten vollständig voneinander geschieden und den einschlägigen Behörden gesondert übergeben werden können, immer eine oder die andere dieser Seiten überwiegend wird. Nach dem Princip, dass das universelle Interesse dem particularen, das generellere dem speciellern vorgeht, erscheint es nur natürlich, wenn regelmässig die administrative Seite überwiegt. In einem solchen Falle wird daher die Sache den Gerichten entzogen, woraus aber weder folgt, dass die zu ihrer Erledigung bestellten Administrativbeamten sich in einer besonders abhängigen Stellung befinden, noch dass sie willkürlich und ohne gebührende Berücksichtigung des Rechtsinnes entscheiden. Dann ist aber der Begriff der administrativ-contentiösen Sache gerade wegen der bereits vorhandenen äussern Trennung der Justiz und Verwaltung auch deshalb unvermeidlich, weil, selbst wenn eine Sache nur entweder administrativ oder Justizsache sein kann, doch möglicherweise darüber gestritten wird, ob sie das eine oder das andere ist, ob sie also an die Gerichte oder an die Verwaltungsbehörden ressortirt. Es sind dies die unter den Begriff der Competenzconflicte gehörigen Fälle, für deren Entscheidung eigene Behörden construirt zu sein pflegen, da weder reine Gerichts- noch reine Verwaltungsbehörden hierzu geeignet erscheinen können.

Bei dem oben hervorgehobenen organischen Zusammen-

---

337) S. unsern Art. „Regierung“ im Staats-Lexikon, Bd. 12.

gerade in ihrem stricten Gebrauch nach den Anforderungen des organischen Staats, wie unzulänglich das starre Recht sei. Dasselbe gilt in Beziehung auf alles, was zur materiellen Rechtfertigung von Revolutionen und Staatsstreichen angeführt worden ist; desgleichen von der Rechtfertigung aller Reformbestrebungen gegen das geltende Recht und der Erlassung sogenannter provisorischer Gesetze; endlich von jeder Anerkennung patriotischer, das formelle Recht verletzender Thaten. In letzterer Beziehung lehrt allerdings die Geschichte, dass die Rechtfertigung meist nur wegen des günstigen Erfolgs angenommen worden ist. Allein wenn hieraus sowenig wie aus dem Satze: „Der Zweck heiligt die Mittel", ein Princip hervorgehen kann, welches wir anzuerkennen vermöchten, so waren es zu allen Zeiten die grössten Momente in der Staatengeschichte, in denen Einzelne dadurch, dass sie sich ganz für ihre That einsetzten und die volle Verantwortung dafür übernahmen, unter Beseitigung aller formellen gesetzlichen Hemmnisse den Staat mit vollster Uneigennützigkeit wirklich retteten. Dass es Ausnahmszustände gibt, in denen selbst das strengste Recht nicht durchgeführt werden kann, ist ebenso bekannt wie das Vorkommen von solchen Ausnahmszuständen, in denen die unentbehrliche Durchführung des Rechts auch der bestorganisirten Justiz unmöglich wird. Dort finden wir Verwaltung statt Rechtspflege, hier Rechtspflege durch die Verwaltung.

Die Rechtsbeamten oder Richter werden nicht wegen des rein individuellen Grades der Unabhängigkeit ihres persönlichen Charakters, sondern theils wegen ihrer ausschliesslichen Verpflichtung auf das Gesetz, theils wegen ihrer besondern pragmatischen Rechte unabhängig genannt. Allein in ersterer Beziehung dürfte mancher Verwaltungsbeamte sogar unabhängiger sein, wenn man nämlich auf die nach dem bureaukratischen System selbständigen Verwaltungsamtsvorstände und darauf sieht, wie oft dieselben in sehr wichtigen Dingen ohne Einholung höherer Instructionen, also nach eigenem Ermessen, „proprio Marte" einzuschreiten ermächtigt sind. Die Unterordnung der Verwaltungsbeamten unter die höhern Verwaltungsstellen ändert daran im wesentlichen nichts, da auch der Richter in Beziehung auf die Verwaltungsseite der Justiz unter seinem Obergericht steht

und die von demselben reformirten Urtheile vollziehen muss. Die Verwaltungscompetenz der Obergerichte beweist aufs neue die Unzertrennlichkeit von Verwaltung und Justiz. Dasselbe gilt von der Verbindung der Staatsanwaltschaft mit der Rechtspflege, gleichviel ob die Staatsanwalte wie die Justizbeamten oder wie Administrativbeamte gestellt sein sollten. Das in neuerer Zeit hervortretende Bestreben, mit Einführung der Oeffentlichkeit und Mündlichkeit für den Civilprocess auch die Staatsanwaltschaft bei den bürgerlichen Gerichtsverhandlungen zu betheiligen, wird theils im Princip, theils in Beziehung auf das Mass dieser Betheiligung sehr verschieden beurtheilt. Wir erkennen in diesem Bestreben im allgemeinen die nach unserer Anschauung vollkommen berechtigte Tendenz einer entsprechenden Erweiterung des Verwaltungsgebiets gegenüber der noch keineswegs abgeschlossenen Erweiterung des Rechtsgebiets. Wir sind daher mit der Betheiligung der Staatsanwaltschaft an der bürgerlichen Rechtspflege im Princip einverstanden, verlangen aber einmal eine solche Stellung der Staatsanwaltschaft, vermöge welcher der Gedanke einer politischen Controle der Richterthätigkeit nicht aufkommen kann. Gerade deshalb verlangen wir zweitens, dass die Betheiligung der Staatsanwaltschaft in allen solchen bürgerlichen Rechtssachen ausgeschlossen sei, die unzweifelhaft als reine Privatrechtssachen nach der gewöhnlichen Meinung oder als Privatrechtssachen „a potiori" nach unsern obigen Ausführungen erscheinen. Die Hauptthätigkeit der Staatsanwaltschaft in nicht strafrechtlichen Fällen dürfte demnach auf das Gebiet der Verwaltungsrechtssachen oder der z. B. in Baden bereits eingeführten Verwaltungsgerichtshöfe zu beschränken sein. 333)

333) Gesetzlich war bisher die Civilcompetenz der Staatsanwaltschaft in Baiern durch das Notariatsgesetz vom 10. November 1861, §. 124 fg. und durch das Gerichtsverfassungsgesetz von gleichem Datum, §. 63, festgestellt. Nach der Ansicht bedeutender Praktiker soll diese Competenz durch die in dem Regierungsblatt publicirte Ministerialentschliessung vom 30. Januar 1862 über die „Dienstesvorschriften für die Staatsanwälte bei den Gerichten diesseit des Rheins" nicht gerade beschränkend interpretirt worden sein. Bekannt sind die Verhandlungen des baierischen Gesetzgebungsausschusses mit dem Ministerium über diesen Gegenstand. Die

Auch der Umstand, dass gewisse Urtheile von Richtern, weil auf die innere Ueberzeugung gestellt, inappellabel

---

Rede, mit welcher der Justizminister den Standpunkt der Regierung bezeichnet, findet sich in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1865, Beilage Nr. 38, S. 612. Auch ist über diesen Gegenstand unter dem Titel: „Die Staatsanwaltsfrage", eine Broschüre von *H. Seuffert* (München 1865) erschienen. Der Gesetzgebungsausschuss hat, obgleich er in einigen wichtigen Punkten die Ansicht des Regierungsentwurfs theilte, denselben dennoch abgelehnt und die einzelnen Punkte in seiner Sitzung vom 11. Februar dieses Jahrs festgestellt, wo der Staatsanwalt in den Civilgerichtssitzungen anwesend und zu Conclusionen berechtigt sein soll, während der Regierungsentwurf in Art. 133, 134 verlangte, dass der Staatsanwalt befugt sein solle, in jeder Sache, auch wo gar kein öffentliches Interesse neben dem Parteiinteresse concurrire, vor dem Urtheil sein Gutachten abzugeben. Indem wir uns auf unsere im Text gegebene Ansicht beziehen, woraus erhellt, dass die Staatsanwaltschaft, abgesehen von ihren sonstigen Aufgaben, nach unserer Meinung nicht im reinen Civilprocess, sondern nur in innerlich mit bedeutenden Verwaltungsinteressen gemischten Fällen einzugreifen habe, können wir nicht Hehl haben, dass die Frage, welches diese Fälle seien, im Detail nur durch Vereinbarung zwischen Ständen und Regierungen beantwortet werden kann. Von selbst versteht es sich, dass dabei vieles auf die Art und Weise ankommt, wie das Verhältniss zwischen Justiz- und Verwaltungssache und die Verwaltungsrechtspflege selbst geordnet worden. Uebrigens dürfte auch zu erwägen sein, dass z. B. die Erfahrungen, welche mit dem von der baierischen Regierung aufgestellten Princip des Code Napoléon in einem Theile des Landes gemacht wurden, keineswegs dazu hinreichen, dieses Princip auch für das übrige Baiern zu begründen. Denn so, wie der Code Napoléon die Staatsanwaltschaft in Civilfällen begründet, ist das Institut nicht deutsch, und wenn wir auch glauben wollen, dass sich die Sache in der Praxis bedeutend modificiren würde, so sehen wir, selbst die Möglichkeit der Gewinnung lauter bedeutender Männer für die Staatsanwaltschaft angenommen, doch nicht ein, warum bei der Trefflichkeit unsers Richterstandes und bei dem Vertrauen, welches er verdientermassen von oben wie von unten besitzt, in gewöhnlichen Civilprocessen eine Einmischung der Staatsanwaltschaft stattfinden soll. Von den Kosten abgesehen, so würde es sich nicht fehlen, dass auch ohne besondere Begünstigung gewesener Staatsanwälte bei Besetzung von Richterstellen gerade jenes Moment, auf welches nicht ohne Grund grosser Werth gelegt wird, die Selbständigkeit und mehr noch die Eigenthümlichkeit des Richterstandes, leiden müsste. Die zweifelsohne wohlgemeinte Idee würde durch die praktischen Erfahfahrungen kaum gerechtfertigt werden. Vgl. über diesen Gegenstand auch die Verhandlungen des deutschen Juristentags und die deutsche Gerichtszeitung, 1865, Nr. 2. *Holtzendorff, von,* Die Reform der Staatsanwaltschaft (Berlin 1865).

sind, macht den Richter nicht um seinetwillen, sondern um der ganzen Natur der fraglichen Rechte und der Processeinrichtungen, also um des Staats willen unabhängig. Aber desto abhängiger ist er in solchen Fällen von seinem Gewissen; und wenn demnach die grössere innere Verantwortlichkeit die äussere Unabhängigkeit ausgleicht, so darf nicht übersehen werden, dass auch Entscheidungen der Verwaltung inappellabel sein können. Die in der verfassungsmässigen Stellung des Richters, namentlich in den sogenannten Dienstpragmatiken gegebene Unabhängigkeit ist aber nicht derart, dass sie nicht auch den Verwaltungsbeamten gewährt werden könnte, ja sollte, und was der gerechte Richter durch die Sympathien der öffentlichen Meinung an Selbständigkeit thatsächlich gewinnt, das kann ein tüchtiger Verwaltungsbeamter durch die ganze Art seiner Amtsführung in anderer Weise auch erreichen. Uebrigens liefert die Geschichte den Beweis, dass alle verfassungsmässige Selbständigstellung der Richter nicht im Stande war, deren persönliche Unabhängigkeit unfehlbar zu machen, und dass es trotz der Dienstespragmatiken eine Menge von Mitteln gibt, sie in Abhängigkeit zu versetzen, z. B. die Versetzung, Pensionirung, Nichtbeförderung u. dgl.

Die innere höhere Einheit der Verwaltung und der Justiz zwang, bei der Art, wie letztere in Frankreich von der Krone beeinflusst wurde, in Verbindung mit der ganzen geschichtlichen Entwickelung der französischen Parlamente [339]), die letztern, sich in Verwaltungssachen zu mischen, und unterminirte so endlich auch diese Justizhöfe, da sie dem Absolutismus der Krone nicht widerstehen konnten. Eine unkritische Erweiterung der Justizsphäre in unsern Tagen müsste dazu führen, bei der überwiegenden Kraft der populären Strömung die Justiz zu einer liberalen Einmischung in die Verwaltung zu verleiten und die Justiz nach und nach sicher zu ruiniren, ohne dass der Staat dabei gewänne. [340]) Es ist auffallend, dass in demselben Masse, in

339) Vgl. hierzu nachträglich *Thierry*, Der dritte Stand, S. 125 fg., 181.

340) Es liesse sich selbst über die Nothwendigkeit, ja Zweckmässigkeit der Staatsanwaltschaft in der Strafjustiz streiten. Das Bedürfniss

welchem man mit doctrinärer Entwickelung des Rechtsstaatsbegriffs die Competenz der Gerichte einseitig zu erweitern trachtet, neben den schon oben angedeuteten Massregelungen gegen der Regierung anrüchige Richterbeamten das Streben hervortritt, durch Erweiterung der Competenz einer administrativ gestalteten Staatsanwaltschaft eine Art von polizeilicher Ueberwachung der Gerichte zu begründen und dadurch die Ausdehnung der Justizgewalt zu contrebalanciren. Wir tadeln dieses Bestreben. Denn es entspricht nicht der gesteigertsten Idee der Staatsanwaltschaft, nur Wärter des Rechts vom höchsten Standpunkt aus, von dem des Staats, zu sein, einer Idee, aus welcher einerseits die hohen und selten befriedigten Anforderungen an eine würdige Vertretung derselben, andererseits auch ein Grund mehr für die von uns vorhin gegebene Beschränkung der Staatsanwaltschaft im bürgerlichen Process hervorgeht. Allein eine gewisse Berechtigung jenes falschen Bestrebens müsste in der einseitigen Richtung auf Erweiterung der Freiheit und, in Verbindung damit, auf Ausdehnung der Justizgewalt gefunden werden.[341])

---

eines öffentlichen Anklägers wäre jedenfalls auch anders zu befriedigen. Darüber könnte aber kein Zweifel sein, dass die Trennung der Justiz von der Administration, auf welche man so grossen Werth legt, in demselben Grade praktisch sich modificiren müsste, in welchem als Administrativbeamte handelnde Staatsanwälte sich durch förmliche Conclusionen an reinen Civilrechtssachen zu betheiligen hätten.

341) Der Juristentag von 1864 beschloss, dem Staatsanwalt in Civilfällen den Beruf zu überweisen: „a) in den Fällen, wo nach dem bisherigen Verfahren ohne Antrag einer Privatpartei von Amts wegen durch ein Civilprocessverfahren (zur Feststellung, Aenderung oder Aufhebung eines den Gegenstand des Verfahrens bildenden Privatrechtsverhältnisses) einzuschreiten ist, als Principalpartei das Verfahren bei den Gerichten anhängig zu machen und unter Beibringung der Thatsachen mit den Processmitteln einer Partei durchzuführen; b) in den Fällen, in welchen im Civilprocessverfahren (über die Feststellung, Aenderung oder Aufhebung eines den Gegenstand des Verfahrens bildenden Privatrechtsverhältnisses) zwar auf die Anträge einer oder mehrerer Parteien zu entscheiden, dabei jedoch die Thatsachen (welche die Voraussetzung der Entscheidung bilden) nicht lediglich nach Lage der Behauptungen, Beweise und Zugeständnisse der Parteien sich bestimmen, sondern von Amts wegen darauf zu halten ist, dass der wirkliche Thatbestand der Entscheidung zu Grund

Der Constitutionalismus kann, wenn richtig aufgefasst, zur Begründung jenes Strebens nicht angeführt werden. Der Irrthum der Einseitigkeit ist nicht die Schuld der wahren constitutionellen Idee. Diese, die organische Staatsidee, soll durch den Constitutionalismus in den ihr entsprechenden Formen zur Herrschaft gelangen. Die Macht der constitutionellen Formen liegt also in der constitutionellen Idee. Diese Formen können demnach den Stoff nicht ändern, nicht die Einheit des ganzen staatlichen Lebens auflösen und, indem sie geeignet sind, den staatsförderlichen Unterschied „a potiori" besser, als es unter andern Formen möglich, durchzuführen, denselben zu einer Zerreissung des Staats misbrauchen.

Die berechtigten Consequenzen der Rechtsstaatstheorie in ihrer Anwendung auf Erweiterung der Justiz und Trennung der Justiz von der Verwaltung hören demnach da auf, wo sie entweder einseitig nur die Erweiterung der Justiz fordern oder die höhere materielle Einheit beider ausser Ansatz lassen.

V.

Nach diesen Ausführungen scheint es zweckmässig, noch im einzelnen zu hören, was der neueste Vertreter des Rechtsstaats von diesem aus fordern zu dürfen glaubt und was in der neuesten Organisation der innern Verwaltung, auf welche die Rechtsstaatsidee einen bestimmenden Einfluss geübt hat, wirklich erzielt worden ist.

Bähr stellt seine Anforderungen in folgenden Sätzen zusammen:

1) Die nach dem Wesen einer jeden wahren Genossenschaft den leitenden Organen derselben zu ihrer Thätigkeit für die Zwecke der Genossenschaft nöthige relativ freie Bewegung, oder die Freiheit der Verwaltung gebührt auch den zur Ausübung der Regierungsgewalt berufenen Staatsorganen.

---

gelegt werde, als Principalpartei an dem Verfahren betheiligt zu sein und selbständig im geeigneten Fall unter Beibringung des Thatbestandes mit den Processmitteln und Rechtsmitteln einer Partei einzuwirken." — „Es ist nicht nothwendig, der Staatsanwaltschaft die sämmtlichen Justizverwaltungsgeschäfte zu übertragen u. s. w."

Ihr gegenüber fordert *Bähr* den Richterspruch nur als Schranke.

2) Auch das Gebiet der freien Verwaltung wird von den Pflichten beherrscht, welche in der Idee des Staats, in dem allgemeinen Wohle, ja nicht selten sogar in Geboten der Gerechtigkeit ihre Bestimmung finden. Die relative Natur dieser Pflichten lässt aber eine Prüfung ihrer Erfüllung vom Rechtsstandpunkt aus nicht zu.

3) Die Schranke, welche das Recht der Regierungsgewalt bestimmt, kann in einigen Fällen so eng gezogen sein, dass sich die Thätigkeit der Regierung fast nur auf die Vollziehung der Gesetze beschränkt, während umgekehrt in andern Fällen, namentlich wenn eine Regierungsbefugniss noch keine Normirung durch Gesetz gefunden hat, dieselbe eine relativ so grosse Ausdehnung gewinnen kann, dass sich eine sichere Rechtsgrenze überhaupt schwer erkennen lässt.

4) Wo ein Gesetz vorhanden ist, da findet in dessen Formulirung die Thätigkeit der Regierungsgewalt ihre bestimmte Begrenzung. Ist Gesetz „Bestimmung der Rechtsgrundsätze", so hört jenseits (soll wol heissen innerhalb des Gebiets) des Gesetzes das Recht der Regierungsgewalt (wir setzen bei: in normalen Zuständen, nicht aber die Pflicht in ausserordentlichen Momenten) auf. Die Frage aber, was Inhalt (Vorschrift) des Gesetzes (jus in thesi) sei, ist niemals eine Verwaltungs- (Zweckmässigkeits-) Frage, sondern stets eine Rechtsfrage. Und zwar ist es in dieser Beziehung ganz einerlei, ob der Inhalt des Gesetzes klar vorliegt, oder erst durch eine mehr oder minder zweifelhafte Interpretation gewonnen werden muss; ob die Rechtsregel positiv aus dem Gesetz hervorgeht, oder nur negativ sich aus solchem ergibt.

5) Die Frage, inwieweit die zu bewirkende Subsumtion der Thatsachen unter die im Gesetz aufgestellten, dessen Anwendung bedingenden Begriffe als Rechts- oder Verwaltungssache zu betrachten sei, wird so beantwortet: Knüpft das Gesetz seine Bestimmungen an Begriffe, in deren Natur es liegt, dass die Subsumtion der Thatsachen unter dieselben nur nach Verwaltungsprincipien bemessen werden kann, so will der Gesetzgeber durch die Verweisung auf diese Begriffe die Thätigkeit der Verwaltung nur bestimmen, nicht beschränken.

Die Rechtsprechung könnte sich daher nur an der äussersten Grenze jener Begriffe bewegen, d. h. nur wenn absolut die Voraussetzungen zu verneinen wären, könnte sie aussprechen, dass durch unrichtige Subsumtion der Thatsachen unter das Gesetz die Rechtsschranke überschritten sei, ein Fall, der praktisch nicht leicht vorkommen wird.

Hat das Gesetz seine Vorschrift an Begriffe anderer Art geknüpft, so kommt es darauf an, ob für den gegebenen Fall den administrativen Organen eigene technische Behörden beigeordnet sind oder nicht. Im erstern Fall entscheiden diese, im andern die Gerichte.

Wenn Zweifel entstehen, ob eine Thatsache unter den Begriff des Gesetzes zu subsumiren sei, so ist die Entscheidung dieses Zweifels selbst, da sie nur in dem Willen des Gesetzgebers ihre Grundlage finden kann, stets Rechtsfrage.

6) Die grössten Schwierigkeiten bietet die Auffindung der Rechtsgrenze für die Thätigkeit der Regierungsgewalt auf solchen Gebieten, wo es an einem diese Thätigkeit normirenden Gesetze fehlt. Hier soll für denjenigen, welcher die Rechtsgrenze auffinden will, zunächst die Aufgabe erwachsen, das thatsächlich in Uebung befindliche Recht auf eine gewisse Norm zurückzuführen. Dies sei überhaupt Aufgabe der Richter, und an jener Norm müsse nach den unter 5) angegebenen Rücksichten die Rechtmässigkeit der bestrittenen Verwaltungshandlung bemessen werden. Die Unsicherheit der Rechtsnormen da, wo die Regierungsgewalt auf dem Boden des ungeschriebenen Rechts sich bewegt, werde allerdings im Zweifel immer der Regierungsgewalt zugute kommen, und die Schwierigkeit, überall die Rechtsgrenze für die Freiheit der Verwaltung aufzufinden, sei eine sachliche, objective, die nur dadurch überwunden werden könne, dass man Gesetze schafft, welche jene Rechtsgrenze thunlichst genau bestimmen und welche klarer erkennen lassen, was in ihnen wirklich Rechtsgrundsatz und was etwa blosse gesetzlich festgestellte Verwaltungsnorm sein solle. Weit mehr noch als das Privatrecht bedürfe das öffentliche Recht zu seiner Grundlage der festern Form des geschriebenen Buchstabens.

7) *Bähr* verlangt eine Feststellung des Rechts der Regierungsgewalt durch Richterspruch nur als Mittel der Ab-

wehr von seiten dessen, der sich verletzt erachtet, nicht als Vorbedingung dafür, dass jene überhaupt thätig werde. Endlich fordert er

8) eigene, collegialisch unter Mitwirkung der Volksvertretung besetzte Gerichte des öffentlichen Rechts für die untern Instanzen, aber unter einem für alle Gebiete der Rechtsprechung gemeinschaftlichen höchsten Gericht (a. a. O., §. 19 fg.).

Entkleiden wir nun diese Anforderungen des Rechtsstaats ihrer eigenthümlichen Form, so wird sich ergeben, dass sie nur sehr wenig Neues enthalten und dass dieses Neue wenig geeignet ist, eine besondere oder auch nur neue Theorie zu begründen.

Denn neu ist nicht die geforderte Freiheit der Verwaltung, wol aber die ihr gegenübergestellte Forderung des Richterspruchs nur als Schranke. Wir gestehen zu, dass wir diese letztere Forderung nicht recht verstehen. Process und Urtheil ohne Vollzug des letztern, nur als Schranke! Dies würde entweder nichts bedeuten als ein Spielen grosser Apparate, um dieselben durch deren Unwirksamkeit gerade in denjenigen Fällen, auf welche diese neue Staatstheorie gestellt wird, in jeder Beziehung zu discreditiren und die Ohnmacht des Rechts und Gerichts der an diese Schranke ohne Vollzugskraft sich nicht für gebunden erachtenden Verwaltung gegenüber ins grellste Licht zu setzen, oder, es würde zu viel bedeuten, indem durch diese Schranke die Verwaltung gleichsam zur Execution gegen sich selbst gezwungen werden sollte (s. Seite 67).

Nicht neu ist ferner, dass das Verwaltungsgebiet und das Rechtsgebiet oft nur sehr schwer scharf getrennt werden können. Allein dies kann auch in solchen Fällen vorkommen, in welchen geschriebene, die Thätigkeit der Regierungsgewalt begrenzende Gesetze vorhanden sind. Dass die Gerichte die Frage zu entscheiden haben, was Inhalt des Gesetzes sei, hebt die Schwierigkeiten auch in den Fällen der letztern Art nicht auf, da die Verwaltung so wenig unter der Justiz, wie diese unter der Verwaltung steht und auch in der That keine der andern unterstellt werden kann. Im Fall also die Verwaltung die richterliche Entscheidung nicht für indicirt oder den Spruch des Richters nicht für

gerechtfertigt hält, sind Competenzconflicte vorhanden, die natürlich auch im umgekehrten Sinn vorkommen können.

Nicht neu ist weiter, dass nach den Bestimmungen der Gesetze selbst die Beurtheilung der Thatsachen nur nach Verwaltungsprincipien geschehen und der Fall einer Einwirkung der Rechtsprechung dann praktisch nicht leicht gedacht werden kann; dass ferner viele technische Fragen nach dem geltenden Recht und nach der Organisation der administrativen Behörden nur Verwaltungssachen sind, die vielleicht auch von Gerichten hätten entschieden werden können und jedenfalls auch von den Verwaltungsbehörden gerecht entschieden werden müssen, dass also Verwaltung keineswegs identisch mit Willkür sei. Was aber die Behauptung betrifft, dass die oft schwierige Entscheidung zweifelhafter Fragen über die Grenze der freien Verwaltung und der Schranke des Rechts von den Gerichten zu fällen sei, so müssen wir wiederholen, was am Ende der vorigen Alinea bemerkt wurde.

Ganz neu, aber noch minder verständlich als der nur als Schranke gelten sollende Richterspruch ist uns die oben unter 6) erwähnte Forderung des *Bähr*'schen Rechtsstaats, dass nämlich da, wo es an einem die Regierungsthätigkeit normirenden Gesetz fehlt, demjenigen, der die Rechtsgrenze auffinden will, zunächst die Aufgabe erwachse, das thatsächlich in Uebung befindliche Recht auf eine gewisse Norm zurückzuführen. Wir verstehen diesen Satz auch nicht, wenn wir die Verweisung auf S. 11, Note 4 benutzen. Uebrigens schadet dies auch nichts, denn einmal würde durch keine Deutung dieses Satzes die Möglichkeit der Competenzconflicte vermieden, und zweitens gibt *Bähr* selbst zu, dass die Unsicherheit der Rechtsnorm da, wo die Regierungsgewalt sich auf dem Boden des ungeschriebenen Rechts bewegt, im Zweifel immer der Regierungsgewalt zugute komme.

Nicht neu erscheint auch die Forderung von Gesetzen, welche die Rechtsgrenzen thunlichst genau bestimmen, von geschriebenen Gesetzen als Grundlagen des öffentlichen Rechts. Bekanntlich gehört aber gerade eine zu grosse Menge geschriebener öffentlich-rechtlicher Gesetze zu den grössten Vorwürfen, welche von einer Seite her unsern staat-

lichen Zuständen gemacht zu werden pflegen. In den Worten des Autors: „thunlichst genau“ und „klarer“ leuchtet das Gefühl durch, dass die Schwierigkeit der Bestimmung der Rechtsgrenze doch niemals vollkommen überwunden und eine haarscharfe Trennung der Justiz und Administration auch durch seine Mittel nicht möglich ist. Freilich daran, dass sich mit dem Rechtsgebiet auch das Verwaltungsgebiet erweitern muss, ist in *Bähr's* Buch nicht hinreichend gedacht worden; ebenso wenig daran, dass in den fortschreitenden Entwickelungen des staatlichen Lebens heute dem einen Gebiete angehören kann, was morgen dem andern zugetheilt wird, und umgekehrt, dass sich für die Rechtspflege wie für die Verwaltung immer neue Gebiete erschliessen, dass es immer gemischte Fälle geben muss, in denen entweder der Rechts- und Verwaltungspunkt geschieden werden kann und also jeder den betreffenden Behörden unterstellt werden muss, oder eine solche Scheidung unmöglich ist, folglich weder eine reine Richter- noch eine reine Administrativstelle entscheiden sollte, endlich, dass dies alles wieder je nach dem Standpunkte eines concreten Volks sehr verschieden sein kann.

Nicht neu ist endlich die Forderung, für Fragen des öffentlichen Rechts besondere Gerichte zu schaffen. Aber solche Gerichte bestanden wenigstens theilweise fast allenthalben längst schon. Es gehören hierher die besondern Organisationen für sogenannte administrativ-contentiöse Sachen, die Behörden zur Entscheidung von Competenzconflicten [342]), der Staatsrath und der Staatsgerichtshof. [343]) Wir sind allerdings der Meinung, dass das eventuell jedem Staatsangehörigen zustehende Beschwerderecht wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte für's praktische Bedürfniss nicht ausreicht. Die Kammern sind zu sehr politische Körperschaften, und der Weg der constitutionellen Beschwerde ist ein gar zu langwieriger, dessen Apparat mit der Bedeutung einzelner Rechtsverletzungen in keinem Verhältniss steht. Wenn aber *Bähr* die Trennung der Rechtssprechung

---

342) Vgl. *Stein*, a. a. O., I, 163 fg., 165 fg.

343) Vgl. hierüber unsern Aufsatz „Staatsgerichtshof“ im Staats-Lexikon. Dazu: *Tocqueville*, La démocratie, I, 127 fg., 130. *Döllinger*, Heidenthum und Judenthum, S. 37.

auf dem Gebiet des öffentlichen und Privatrechts nicht einmal in den untern Instanzen für nothwendig erachtet, in der letzten Instanz aber jedenfalls einer Vereinigung beider unter einem höchsten Gericht, sei es auch nur als Cassationshof, den Vorzug gibt, so ist klar, dass es sich eigentlich und wesentlich nur um eine solche Erweiterung der Competenz der Gerichte handelt, wie sie aus der natürlichen Erweiterung des Rechtsgebiets hervorgehen müsste und allerdings, trotz der letztern, noch nicht anerkannt ist. Der Verfasser verlangt endlich für die Streitigkeiten des öffentlichen Rechts collegialisch und zwar unter Mitwirkung der Volksvertretung besetzte Gerichte. Was den erstern Punkt betrifft, so wäre derselbe ohne Schwierigkeit zu realisiren, indem man die betreffenden Rechtsstreitigkeiten nur den collegialisch besetzten Civilgerichten erster Instanz zuwiese. Das zweite Verlangen hängt wol in seinem tiefsten Grunde mit dem Gedanken, dass volksthümliches Recht auch eine volksthümliche Pflege, also ein Gericht mit populären Elementen verlange, folglich mit dem Gedanken der Rückkehr zu dem alten echt germanischen Volksgerichtssystem zusammen. Dieser Gedanke ist auch schon da und dort zu verwirklichen angefangen worden, z. B. in der Jury, namentlich auch in der zum Staatsgerichtshof in einigen Ländern gehörigen Jury, dann in den Handelsgerichten. Allein bis zu seiner Durchführung dürfte noch sehr weit sein; das Volksgericht setzt eine Befähigung zum wahren staatlichen Selfgovernment voraus, die unsern Völkern noch zu sehr abgeht. Dieselben dazu immer mehr zu qualificiren, muss die grosse Aufgabe aller modernen Politik sein. In diesem Sinn ist die volksthümlichere Gestaltung unsers bürgerlichen Rechts und die Mündlichkeit und Oeffentlichkeit in den Civilprocessen schon als ein grosser Fortschritt zu betrachten, der im Anfang auch für öffentliche Rechtsstreitigkeiten die Betheiligung populärer Richter entbehrlich machen kann. Die Wahl der Volksvertretung könnte freilich auch auf gelehrte Juristen fallen, resp. beschränkt werden. Allein wir halten eine solche Wahl weder nothwendig noch zweckmässig. Auf dem deutschen Richterstand haftet kein Mistrauen der Völker. Ist derselbe genügend selbständig gestellt, so hat man auch bezüglich der Objectivität desselben in öffentlichen

Rechtsstreitigkeiten von seiten des Volks gewiss nichts zu fürchten. Die Gründe, welche da und dort dafür bestehen, dass die Volksvertretung in dem Gerichtshof für Aburtheilung von Ministeranklagen einzelne Stellen besetzt, sind für gewöhnliche Rechtsstreite über öffentliche Rechte nicht gegeben. Im Gegentheil würde durch ein Recht der Volksvertretung, solche Richterstellen zu besetzen, ein politisches Element, und zwar ein leicht wechselndes, auf die Gerichte wirksam werden können, welches deren Objectivität, die Grundbedingung ihres Ansehens, sehr gefährden müsste. Dazu kommt, dass nach Erschöpfung des ordentlichen Instanzengangs immer noch die constitutionelle Beschwerde wegen rechtswidriger Verletzung verfassungsmässiger Rechte übrigbleiben muss, die Volksvertretung also entweder das Urtheil der von ihr bestellten Richter zu verwerfen oder zu bestätigen haben würde, zwei Eventualitäten, von welchen wir nicht wissen, welche mehr zu vermeiden wäre.

Nach alledem werden wir durch den *Bähr*'schen Rechtsstaat über die von uns früher gefundenen Sätze nicht hinausgebracht. Die höhere Einheit von Verwaltung und Justiz, die doppelte Beziehung vieler Fälle auf beide Gebiete zugleich und infolge dessen die gleichzeitige Unterwerfung derselben unter eine administrative und eine judicielle Entscheidung oder die Zweifelhaftigkeit, wohin sie gehören, also die Competenzconflicte und, wo die beiden Seiten nicht zu trennen sind, die administrativ-contentiöse Behandlung derselben, bestehen fort und werden ewig bestehen. Aber der Umfang der Gebiete kann sich „in quali“ ändern und soll „in quanto“ gleichmässig sich bereichern und ausdehnen mit dem Leben des Staats, infolge dessen auch die Competenz der Gerichte für unzweifelhafte öffentliche Rechtssachen begründet werden muss. Die entsprechenden Organisationen können nicht nach einem absoluten Princip gegeben werden; für sie kann also auch aus dem Rechtsstaatsprincip nichts, sondern es muss alles aus dem ganzen Wesen des Staats und den gegebenen Umständen entnommen werden.

VI.

In Baden, wo man, wie schon erwähnt, mit dem Gesetz vom 5. October 1863 über die Organisation der innern Ver-

waltung zuerst in Deutschland den praktischen Versuch vollständig durchgeführter selfgovernmentaler Administration gemacht hat, über dessen Erfolg aber begreiflich noch keine ausreichenden Materialien vorhanden sein können, wurde auch von dem Grundsatze ausgegangen: „die öffentlichen Rechte der Staatsbürger müssen eines ebenso wirksamen Rechtsschutzes geniessen, wie die Privatrechte" (*Weitzel*, a. a. O., S. 73).

Zur Durchführung dieses Princips werden in erster Instanz dieselben Bezirksämter und Bezirksräthe verwendet, denen die Verwaltung in erster Instanz gebührt. Nur die Einrichtung und das Verfahren sind bei der Verwaltungsrechtspflege anders als bei Geschäften der rein politischen Verwaltung. Während die letztern, je nach ihrem Gegenstande, entweder von dem Bezirksbeamten allein oder unter obligatorischer oder facultativer Mitwirkung des Bezirksraths (einer Art von Bürgerrepräsentation) besorgt werden, entscheidet über Streitigkeiten des öffentlichen Rechts nur der Bezirksrath als collegialische Behörde unter dem Vorsitz des Beamten; während bei jenen das Verfahren ein geheimes ist, bildet bei diesen die Oeffentlichkeit die Regel. In zweiter und letzter Instanz dagegen ist der Grundsatz der Trennung vollständig durchgeführt, indem die Recurse, welche früher von den Kreisregierungen und den betreffenden Ministerien erledigt wurden, in den §. 15 des Gesetzes bezeichneten Fällen an den Verwaltungsgerichtshof übergehen, welcher innerhalb dieser seiner Competenz unabhängig entscheidet.

Als Streitigkeiten des öffentlichen Rechts werden von dem Gesetz §. 5 und 56 angeführt: 1) Ansprüche auf das Heimatsrecht und Ortsbürgerrecht und deren gesetzliche Folgen, Antritt des angeborenen Bürgerrechts, Bürgerannahme und bürgerrechtliche Voraussetzungen der Verehelichung; 2) Bürgernutzungen und sonstige auf dem öffentlichen Recht beruhende Ansprüche der Einzelnen an die Gemeinde; 3) Beiträge und persönliche Leistungen zu Gemeindezwecken, zu Socialausgaben und zu den Bedürfnissen der abgesonderten Gemarkungen, ferner Beitragsverhältniss der Fabrikanten bei aussergewöhnlicher Wegbenutzung und der Nebenorte bei zusammengesetzten Gemeinden; 4) Beitragspflicht

der einzelnen Steuerpflichtigen zu Kriegskosten, Beizug zur Einquartierung und zum Vorspann, Vertheilung der dem Bezirk auferlegten Kriegsleistungen unter die Gemeinden; 5) Beiträge und persönliche Leistungen zu den Kosten der Kirchen- und Schulverbände und die aus der Staatskasse zu leistenden Beiträge zu den Gehalten der Volksschullehrer; 6) Beitragspflicht und Beitragsverhältniss zur Unterhaltung der Vicinal- und Verbindungsstrassen, Gemarkungsrechte, Zuweisung von Heimatlosen und sonstige auf dem öffentlichen Recht beruhende Ansprüche, soweit über eine dieser Fragen unter mehrern Gemeinden und Gemarkungsinhabern Streit obwaltet; 7) Angelegenheiten der Bodencultur, insbesondere der Bewässerungs- und Entwässerungsanlagen, Zusammenlegung und Verlegung von Grundstücken und Anlegung von Feldwegen, sofern diese Fragen nicht privatrechtlicher Natur oder nicht durch die bezüglichen Gesetze besondern Commissionen oder dem Staatsministerium zur Entscheidung zugewiesen sind; 8) Ausübung der Jagd und Fischerei und die Benutzung des Wassers, soweit nicht die Zuständigkeit des bürgerlichen Rechts begründet ist; 9) die streitige Stimmberechtigung und Wählbarkeit bei Gemeinde-, Bezirks- und Kreiswahlen. — Durch Regierungsverordnung können die Bezirksräthe noch für weitere Streitigkeiten des öffentlichen Rechts als zuständig erklärt werden. In allen diesen Fällen ist der Bezirksrath erste Instanz. Ueber Streitigkeiten des öffentlichen Rechts, zu welchen die Ansprüche aus dem Kreisverband und das Beitragsverhältniss zu dessen Bedürfnissen Anlass geben, entscheidet in erster Instanz der Kreishauptmann unter Mitwirkung der zwei nächstwohnenden Bezirksbeamten und je eines von den einzelnen Bezirksräthen des Kreises abzuordnenden Mitglieds. Der Verwaltungsgerichtshof, welcher aus vom Staat ernannten Verwaltungsbeamten besteht und zu welchen die Staatsregierung die etwa erforderlichen Ersatzrichter aus Rechtsgelehrten, welchen keine Verwaltungsämter übertragen sind, ernennen wird, urtheilt in Versammlungen von fünf Mitgliedern in letzter Instanz in allen vorhin angeführten Fällen; ferner über die Verpflichtung und Fähigkeit zur Theilnahme an den unter Vermittelung des Staats für öffent-

liche Diener gegründeten Witwen- und Pensionskassen; über die Schuldigkeit zu Staatsabgaben und über den Anspruch auf Zurückerstattung zur Ungebühr bezahlter Staatsabgaben, mit Ausnahme jedoch der Beschwerden über Anwendung des Vereinszolltarifs, hinsichtlich deren es bei den betreffenden Bestimmungen sein Bewenden behält, über den streitigen Anspruch auf das badische Staatsbürgerrecht und über den Kostenansatz in einigen Fällen des Polizeistrafgesetzbuchs, wobei die Staatsregierung befugt ist, auch in andern Fällen streitige Fragen des öffentlichen Rechts diesem Gerichtshof zur Entscheidung zu unterstellen. Der Verwaltungsgerichtshof, welcher verpflichtet ist, vor seiner Entscheidung einen Vertreter des Staatsinteresses zu hören und in der Regel öffentlich und mündlich verhandelt, steht unter der dienstlichen Aufsicht des Ministeriums des Innern.

Bei näherer Betrachtung dieser Einrichtungen wird sich ergeben, dass dieselben nicht sowol auf der Rechtsstaatsidee basiren, als vielmehr auf das Selfgovernment, d. h. darauf hinzielen, das populäre Element in die Verwaltung hineinzubringen. Der Bezirksrath und der Verwaltungsgerichtshof sind wesentlich Administrativstellen; die Competenz derselben kann durch die Staats r e g i e r u n g erweitert werden; sie stehen unter der Regierung. Nur dem selfgovernmentalen Standpunkt gegenüber hat die Zuziehung eines Vertreters des Staatsinteresses zu der Thätigkeit des Staatsgerichtshofs einen Sinn. Der Bezirksrath und Staatsgerichtshof haben so ziemlich die Competenz administrativ-contentiöser Behörden, der neue Name und die neue Art der Besetzung ändern daran nichts. Daneben bleiben aber nicht nur eine Menge von administrativ-contentiösen Fällen denkbar, welche die Regierung ihnen zuweisen kann, aber nicht muss, welche also noch anders auf dem gewöhnlichen Verwaltungswege entschieden werden können, sondern es sind auch, wie z. B. aus den vorhin gesperrt gedruckten Stellen hervorgeht, Competenzconflicte mit den Justizbehörden keineswegs ausgeschlossen oder unmöglich gemacht.

Ist die Einrichtung des Bezirksraths ohne Zweifel in consequenter Durchführung der constitutionellen Idee getroffen, so können wir nur hoffen und wünschen, dass sie sich auch durch die Tüchtigkeit der Bezirksräthe als zeit-

gemäss bewähre; allein die Uebelstände, welche der Rechtsstaat beseitigen soll, Zweifelhaftigkeit der Rechtsgrenze, politisch-juristisch gemischte Sachen, Streitigkeit der Competenz der administrativen und judiciellen Behörden, werden dadurch nicht gehoben. Ja, besonders wichtige öffentliche Rechte, z. B. die öffentlichen Wahlrechte, Pressfreiheit und Vereinsrecht u. s. w., sind in dem badischen Gesetz nicht einmal berührt.

Demnach kann auch dieses neue Gesetz, dessen selfgovernmentale [344]) Richtung wir, unter der Voraussetzung, dass sie sich praktisch bewähren werde, vollständig billigen, nichts an unsern Ansichten ändern. Es ist möglich, dass sich das Rechtsgebiet und die Competenz der Gerichte erweitern, aber nothwendig, dass eine gleiche Erweiterung in der administrativen Sphäre des staatlichen Lebens stattfinde. Beide Sphären sollen aber nicht bureaukratisch, sondern constitutionell verwaltet werden, und wenn dies geschieht, so werden die vielen gegründeten Bedenken, welche die Kraft der Administration, die Doppelseitigkeit vieler Fälle, die Unbestimmbarkeit der Competenzgrenzen u. dgl. m. mit sich bringen und die alle nicht zu beseitigen sind, auch durch die Rechtsstaatstheorie nicht beseitigt werden können, ihren Hauptinhalt verlieren. Es kommt also vorzüglich darauf an, dass die Grenzen zwischen Verwaltung und Justiz soviel als eben möglich bestimmt festgestellt, dadurch Competenzconflicte möglichst selten und die Rechtsfragen auch da, wo dies thunlich, von der Verwaltungsfrage geschieden, Rechtsfragen nicht ohne innere Gründe der Justiz entzogen und für die doch unvermeidlichen Competenzconflicte, ferner für administrativ-contentiöse Fälle ebenso, wie überhaupt für die ganze Administration, solche Einrichtungen getroffen werden, die der in der richtigen Auffassung des Constitutionalismus liegenden organischen Staatsidee entsprechen.

344) Ueber Selfgovernment: *Proudhon*, Système féderatif, S. 78, 82, 105, 114, 134 fg. *Odilon-Barrot*, De la centralisation, S. 101. *Frantz*, Die Quelle alles Uebels, S. 42. *Escher*, a. a. O., I, 19.

VII.

Insoweit die Rechtsstaatsidee mit diesen Gedanken zusammenfällt, erkennen wir sie natürlich gern an. Uebrigens dürfte es bei einer objectiven Würdigung unserer Rechtszustände leicht sein, nachzuweisen, dass die Rechtsstaatsidee wenn nicht vor, doch ohne Zweifel neben den erwähnten Anforderungen noch manche vielleicht sogar wichtigere Anforderung stellen sollte.

Der Rechtsstaat scheint uns nämlich vor allem eine grosse Purification unsers gesammten Rechtszustandes, namentlich des Privatrechts und einiger Partien des Staatsrechts verlangen zu müssen. Die so praktischen Engländer, bei denen das organische Staatsleben viel weiter gekommen ist als bei irgendeinem andern Volk, wissen nichts von einer Trennung der Verwaltung und Justiz im Sinne des continentalen Doctrinarismus. Die beiden grossen Gedanken der innern Politik, welche dieses Volk gegenwärtig beschäftigen, sind einmal, die Parlamentsreform im Sinne einer weitern und richtigern Verwirklichung der nationalen Repräsentation, einer allgemeinen organischen Betheiligung an den Staatsangelegenheiten, — und dann, die Reform ihres Rechts- und Justizwesens.[345]) Ist unser Rechts- und Processwesen ohne Zweifel viel besser als das englische, so dürfte doch in dieser Beziehung eine Menge gerechter und keineswegs utopistischer Wünsche begründet erscheinen. Betrachten wir z. B. den Zustand des Privatrechts in Deutschland, die

---

345) In Bezug auf Reform macht es ohne Zweifel einen grossen Unterschied, ob dieselbe innerhalb desselben Princips stattfinden, oder ob mit ihr ein neues Princip zur Geltung gebracht werden soll. Es kann zweifelhaft, bestritten sein, ob der erstere oder der letztere Fall gegeben ist; immer aber wird es politisch zweckmässig sein, wenn thunlich, die Reform aus dem herrschenden politischen Princip selbst zu entwickeln; denn so gestaltet sie sich viel leichter. Die Schwierigkeit der Reform in England erklärt sich auch daraus, dass man noch nicht den Weg und das Mass gefunden, sie mit dem bisherigen politischen System zu verbinden, und dass man sich mit einer gewissen Lethargie dem „status quo" überlässt, meinend, jene Schwierigkeit sei eine sichere Garantie des Bestandes und halte jeden vom ernstlichen Versuch einer Aenderung ab. „Les innovations doivent se cacher sous l'image du passé." *Laurent*, Études, I, 310.

Menge zum Theil ganz willkürlicher und veralteter Privatgesetze, die Masse fremder, unverstandener und oft ganz falscher Schulbegriffe, die Controversheit fast aller der gewöhnlichsten Materien u. s. w., so wird niemand zweifeln können, dass gerade hier die erste und wichtigste Aufgabe der Gesetzgebungspolitik am Tage liege. Auch im Verfassungsrecht sieht es an vielen und gerade an den wichtigsten Stellen nicht besser aus.[346]) Man sehe nur z. B. die Thronfolgerechte an. Trotz deren neuerer Bestimmung in den Familienstatuten und Hausgesetzen sind sie nicht nur für viele kritische Fälle höchst lückenhaft, sondern auch unklar, so zwar, dass das Recurriren auf das frühere gemeine Recht immer noch unvermeidlich erscheint. Dadurch wird aber der Staat auf das „mare turbidum" eines durch und durch unklaren und bestrittenen, selbst in seinen festen Sätzen oft unpassenden Rechtszustandes zurückgeworfen, wie wir dies in dem Abschnitt über das Verhältniss zwischen dem Königthum und dem Constitutionalismus des Nähern nachzuweisen haben werden. Auch sonst haben wir sogar manche aus Nachgiebigkeit gegen die unverständige Popularität der Rechtsstaatsidee hervorgegangene und gesetzlich begründete Verhältnisse, welche dieser Idee keineswegs entsprechen. Hierher gehört z. B. die directe Besteuerung der Beamten-

346) Der Geist der neuern und neuesten Gesetze ist allerdings ein anderer, so z. B. des allgemeinen deutschen Wechsel- und Handelsrechts und vieler bürgerlicher Gesetze in den einzelnen deutschen Ländern. Allein er hat wieder seine eigenen Gefahren. Jeder Praktiker weiss, welche übeln Folgen die allgemeine passive Wechselfähigkeit in Kreisen hat, die die Gefahren eingegangener Wechselverbindlichkeiten nicht kennen. Um noch ein paar andere Beispiele zu erwähnen, so wird z. B. der Artikel 306 des allgemeinen Handelsrechts, bei allem praktischen Werth desselben, stets einer Menge von Menschen unbegreiflich, eine Verletzung ihres Gerechtigkeitsgefühls sein. Oder man denke sich zwei Männer, die wegen Darlehnszinsen und Waarenforderungen miteinander in Abrechnung stehen und deshalb in Process gerathen, hierbei aber erfahren, dass die eine Forderung verjährt sei und nicht einmal mehr compensirt werden könne. Wir wissen, dass der Gerechtigkeitssinn vor dem Schiedsrichter schon manche Forderung anerkannte, die nach dem geltenden Gesetz absolut erloschen war. Wir könnten noch eine Menge von Beispielen erwähnen.

besoldungen [347]), welche, ohnehin durchschnittlich viel zu gering, von den Staatsmitteln für das Staatsbedürfniss gegeben werden, vieler andern Dinge zu geschweigen.

Die Uebel, denen man mit der Rechtsstaatstheorie zu Leibe gehen will, sind entweder unvermeidlich oder können nur vermindert, resp. beseitigt werden, wenn und insoweit die wahre constitutionelle Idee zur Verwirklichung kommt. Ueber die Ausführung der in der Rechtsstaatsidee liegenden berechtigten Gedanken lässt sich demnach auch nichts Allgemeines sagen. Sie muss der weisen Politik jedes einzelnen Staats nach Massgabe aller seiner Verhältnisse überlassen bleiben. Aber selbst von der zweckmässigsten Ausführung darf man nie zu viel erwarten, denn es bleibt ewig wahr, dass mehr Staaten zu Grunde gegangen sind, weil man die Sitten, als weil man die Rechtsgesetze verletzt hat (Montesquieu), und dass in Zeiten grosser politischer Erregung es kaum möglich ist, zugleich politisch thätig und vor dem Rechtsgesetz schuldlos zu bleiben, dass endlich auch niemals mit juristischer Schärfe ausgemacht werden wird, wo die Grenze des erlaubten Widerstandes anfängt. [348])

---

347) Das Mass der Staatsdienerbesoldungen, geprüft nach den Forderungen der Wissenschaft und des praktischen Bedürfnisses. Aus den Blättern für Rechtspflege in Thüringen und Anhalt besonders abgedruckt (Jena 1865). Der weimarische Landtag von 1832 (Jena 1832).

348) *Dahlmann*, Geschichte der englischen Revolution, S. 329. Wenn sich in unsern Zeiten das Rechtsgefühl häufig als ein geschärfteres erweist, so möchte man sich doch veranlasst sehen können, es auch in mancher Beziehung ein stumpfer gewordenes zu nennen. *Rödinger* hat in der würtembergischen Kammer gelegentlich der Begründung seines Antrags, es möge auf eine gesetzliche Regelung der Papiergeldausgabe hingewirkt werden (eines Antrags, der vorzüglich durch die misère der deutschen Zersplitterung motivirt erscheint), darauf hingewiesen, welche weit- und tiefgehenden Besitz- und Eigenthumsverletzungen durch die Papiergeldemission schon vorgekommen sind. Ob der Staat und das Gesetz sehr viel dagegen thun kann, ist freilich zweifelhaft; gewiss aber erscheint, dass derlei Rechtsverletzungen verhältnissmässig wenig empfunden wurden.

Neunter Abschnitt.

Von einigen besondern Fragen des Gesetzesrechts constitutioneller Staaten in ihrer Verbindung mit der Rechtsstaatstheorie.

Ueber Entstehung, Abänderung und Aufhebung constitutioneller Verfassungen. Verfassung und Charte. Wiener Schlussacte, Art. 55, 56. Streitfragen über diesen Gegenstand werden entweder aus einem Verfassungsstreit und aus politischen Parteigegensätzen hervorgehen oder zu ihnen führen. Einfluss des Umstandes, ob die Gesetze octroyirte oder pactirte sind. — Literatur. — Ueber Gesetzesinterpretation, namentlich authentische constitutioneller Gesetze. Allgemeine Gesichtspunkte; innere Bedeutung der authentischen Interpretation. Rückwirkende Kraft von Gesetzen. Was gehört nach constitutionellem Staatsrecht zur authentischen Interpretation. Wieder das Princip der Transaction. — Von der Gesetzesinitiative. Begriff von Initiative überhaupt; Geschichtliches; Verbindung der Frage mit dem Constitutionalismus; die verschiedenen Ansichten. Die richtige Ansicht und deren richtige Begründung. — Von den Constituanten. Voraussetzungen dieses Begriffs. Autorität der constituirenden Versammlungen; ihre Situation; verschiedene Erfolge. — Prüfung der Verfassungsmässigkeit der Gesetze durch die Richter und Trennung von Justiz und Administration.

I. Wie entstehen constitutionelle Verfassungen, wie werden sie aufgehoben, abgeändert? [349])

Nachdem wir lange schon auf dem Wege eigener Untersuchung zu dem Grundsatz gekommen waren, dass die oben angedeutete Frage einfach dahin präcisirt werden muss:

349) *Eckenberg*, Ueber Aufhebung einer Staatsverfassung (Leipzig 1860). *Fichte*, Französische Revolution, S. 72 fg. *Held*, System, II, 65 fg. *Tocqueville*, La démocratie, I, 120 fg.

Wie kann das positive Verfassungsrecht eines Landes rechtmässig abgeändert werden? — fanden wir in dem öfters citirten Werke von *Duvergier de Hauranne* (II, 527) folgende Aeusserung *Sismondi's*: „Die Entstehung einer neuen Verfassung ist eine „petitio principii“: es muss schon eine Verfassung dasein, um eine Verfassung zu machen; mit andern Worten, die neue Verfassung muss entweder das Werk früher schon constituirter Gewalten sein oder man muss sich darein ergeben, dass die neuen Einrichtungen ihrem Entstehungsgrunde nach ungesetzlich sind.“

Es ist doctrinäre Verblendung, von einer vollständigen Aufhebung irgendeiner Verfassung und von einer totalen Neubegründung aller Verfassungszustände zu sprechen. Das, was man vom Standpunkt des Rechtsstaatsdoctrinarismus Verfassung nennt, kann immer nur ein Werk der gesetzgebenden Gewalt sein, durch welches für eine gewisse Reihe besonders wichtiger staatlicher Einrichtungen der einem staatlich bestehenden Volk und seinen Zuständen entsprechende Ausdruck feierlich festgestellt wird. Wenn jene Gesetze, welche man Verfassungsgesetze zu nennen pflegt, in Beziehung auf die wichtigsten Punkte des Inhalts, z. B. Bezeichnung der Staatsform, der gesetzlichen Souveränetät und ihres Verhältnisses zu den Regierten, der Organisation des constitutionellen Körpers u. s. w. miteinander übereinstimmen, so weiss man doch, dass in manchen andern auch sehr wichtigen Beziehungen ein grosser Unterschied zwischen denselben besteht, indem die fraglichen Gegenstände bald dem Verfassungsrechte zugezählt, bald nicht dazu gerechnet werden. Jedenfalls hat aber die Erfahrung bewiesen, dass ein Volk, trotz des schnellsten und von einem Extrem auf das andere verfallenden Wechsels in den Charten, doch stets dasselbe blieb und dass jener Wechsel entweder eine unüberwundene Krankheit in der ausser der Charte liegenden Constitution des Volks, oder den Mangel der Fähigkeit der Gesetzgeber beurkundete, jene Krankheit durch die in die Verfassung aufgenommenen Einrichtungen zu heilen.

Zur Verfassung eines Staats gehört also nothwendig unendlich vieles, was in keiner Charte steht und stehen kann, was aber auch die materielle Berechtigung jeder Charte erst begründen muss, insofern die letztern mit jenem har-

moniren müssen. Charten bezeichnen daher stets nur Theile der Verfassung, selbst wenn sie die möglichst vollständigen wären. In unserer Geschichte wird man sogar finden, dass alle geschriebenen Verfassungsgesetze, oder was man früher an Stelle derselben findet, ursprünglich die Bedeutung einer Beurkundung und Feststellung nur einzelner neuer Verfassungselemente haben, wie oft sie auch nachher dazu dienen mussten, zeitungemäss Gewordenes unabänderlich zu machen. Dies gilt z. B. von den Landescompactaten, Landesfreiheiten, Handfesten, Wahlcapitulationen u. s. w.; und alle modernen Charten, die ausdrücklich oder stillschweigend eine Menge älterer Dinge, z. B. aus den Hausgesetzen und Familienstatuten der regierenden Dynastie oder aus dem Ständerecht, in sich aufnahmen oder überhaupt fortbestehen liessen, sind erst nach vollständiger Constituirung der betreffenden Staaten erlassen worden, also wol Acte vollendeterer Constituirung, nicht aber Staatenconstituirungsacte gewesen. Sie bezeichnen demnach nicht den Entstehungsmoment der betreffenden Staaten, wol aber den Anfang eines neuen staatlichen Regierungsprincips in bestehenden, theilweise dem ganzen Bestand nach sehr alten Staaten, und stehen selbst mit jenen grossen Veränderungen, welche ein gewaltthätiger Wechsel der Staatsform, der Dynastie oder auch nur des einzelnen Herrschers mit sich zu bringen pflegt, in keinem wesentlichen Zusammenhang, da sie, wie z. B. die englische Magna Charta, die Geschichte der mittelalterlichen Stände u. s. w. beweisen, ihrer Idee nach in den den Zeiten und Verhältnissen entsprechenden Formen auch ausserdem vorgekommen sind.

Die grösste Veränderung eines Verfassungsgesetzes, ja die gänzliche Aufhebung einer Charte, wird daher nicht einmal materiell so weit gehen, dass das abändernde oder an die Stelle der frühern Charten tretende Gesetz nicht mehr oder weniger, und zwar gerade die wichtigsten Dinge, aus dem frühern Gesetze in sich aufnähme. Da aber die ganze Verfassung eines staatlichen Volks in keine geschriebene Urkunde und überhaupt nicht in Gesetze zu fassen ist, da ferner die Erfahrung lehrt, dass ein Staat trotz der grössten und verfassungswidrigsten Umwälzungen und Staatsstreiche dennoch als Staat fortbestehen kann, so folgt auch weiter,

dass wirklich ausserhalb der Charte verfassungsmässige Bestände vorhanden sein müssen, die zwar durch die Veränderungen der Charte nicht unberührt bleiben, durch dieselben aber auch nicht aufgehoben werden können.

Es gibt demnach in der That nur Verfassungsabänderungen und eine Theorie, welche lediglich eine Charte als die Verfassung eines Staats anerkennen wollte, wäre falsch, selbst wenn sie sich als Rechtsstaatstheorie bezeichnen würde.

Obgleich sich die Wiener Schlussacte auch nur auf die deutschen Staaten bezieht, so dürfte doch aus vielen Gründen die Reihe von Bestimmungen, welche sie über die Abänderung von Verfassungen getroffen, um so mehr von allgemeinerm Interesse sein, wenn man die Bestimmungen dieser einen Hauptgrundlage des Bundesrechts auch mit ihrer praktischen Wirksamkeit vergleicht. [350])

Die Wiener Schlussacte verfügt nämlich in Art. 55 und 56: „Den souveränen Fürsten der Bundesstaaten bleibt überlassen, diese innere Landesangelegenheit (nämlich die Einführung einer landständischen Verfassung) mit Berücksichtigung sowol der früherhin gesetzlich bestandenen ständischen Rechte, als der gegenwärtig obwaltenden Verhältnisse zu ordnen. Die in anerkannter Wirksamkeit bestehenden landständischen Verfassungen können nur auf verfassungsmässigem Wege wieder abgeändert werden.“

Betrachtet man diese Bestimmungen etwas schärfer, so muss man finden, dass sie sich entweder vom Rechtsstandpunkt aus ganz von selbst verstehen, oder dass sie keine Rechtssätze, sondern politische Regeln und auch als solche höchst mangelhaft ausgedrückt und daher doppelt gefährlich sind, weil, wenn man sie doch für Rechtssätze halten möchte, ihnen die wesentlichsten Eigenschaften von Rechtssätzen, nämlich die Deutlichkeit und Bestimmtheit abgeht. Die einzige praktische Lehre, welche wir darin erkennen, liegt in dem von ihnen gegebenen Hinweis auf die nur durch Transaction mögliche Lösung des Gegensatzes zwischen dem alten Bestand und den Anforderungen der Neuzeit.

Will man aber davon absehen, wie wenig sich der

---

350) *Ilse*, Die Politik der beiden Grossmächte, S. 17 fg., 28 fg., 95 fg. *Kaltenborn*, Die deutschen Einheitsbestrebungen, I, 429 fg.

Deutsche Bund zur kräftigen und würdevollen Durchführung seiner eigenen Satzungen in der angegebenen Beziehung fähig gezeigt hat, will man die Wirksamkeit des Bundestags gegenüber den bundesrechtlich begründeten Protesten der Mediatisirten oder gegenüber den Vorgängen in einigen deutschen Bundesstaaten, gegenüber den schleswigholsteinischen Verwickelungen ignoriren, so bleibt doch immer die Frage, was in nichtdeutschen Staaten für den Fall einer Collision zwischen dem bestehenden Verfassungsrecht und dessen Abänderungen eintreten werde?

Wer hat die Entscheidung darüber, ob „in concreto" dem vorausgegangenen Bestand und der auf Anerkennung drängenden neuen Rechtsüberzeugung gebührende Rechnung getragen, ob also der formell verfassungsmässige Weg der Abänderung auch ein materiell berechtigter ist? Auch besteht immer noch die Frage, was denn eine formell anerkannte Wirksamkeit, resp. Gültigkeit einer Verfassung sei, die um so schwieriger zu beantworten sein wird, als eine formell nicht vollständig anerkannte Wirksamkeit nach und nach, namentlich durch den Wegfall der dagegen erhobenen Proteste oder der Protestirenden, zu einer formell vollständigen werden kann?

Bei gründlicher Würdigung aller dieser Fragen wird sich ergeben, dass dieselben regelmässig mit Verfassungsstreitigkeiten in Verbindung stehen und dass die entgegengesetzten Ansichten sich stets auf Rechtsgründe gegeneinander stützen werden. Es ist demnach auch in diesem Punkte mit der einseitigen Rechtsstaatstheorie um so weniger ein Resultat zu erzielen, als die Grundprincipien ihrer Vertreter ebenso verschieden sein können, wie die politischen Auffassungen des Staats, der Staatsgewalt selbst; als ferner ein solcher Zustand eines Staats bereits ein ungeordneter, dem formellen Rechtsstaatsbegriff entrückter ist und über derlei Streitigkeiten kein Gericht auf eine auch nur äusserlich, geschweige innerlich versöhnende Weise mit entscheidender Autorität sprechen kann. Geschieht dies doch, so sehen wir stets das Princip der Transaction, wenn auch in gerichtlichen Formen, wirksam. Wo dies nicht der Fall, da werden in den Formen eines Rechtsstreits die mächtigsten politischen Gegensätze zum Ausbruche kommen und dann ohne

Zweifel einen Richterspruch über sich nicht anerkennen. In der ungeschickterweise erborgten Form eines Rechtsstreits wird ein Streit der politischen Gerechtigkeitsprincipien stattfinden, zum Beweise, dass in Beziehung auf eine wichtige allgemeine Staatsangelegenheit mächtige Widersprüche noch ungelöst sind. Je weniger auf beiden Seiten Juristen fehlen werden, desto gewisser kann die Entscheidung, soll sie nicht durch die rohe Uebermacht stattfinden, nur durch billige Transaction geschehen.

Die Frage von der Entstehung, beziehentlich Abänderung einer Verfassung hat jedoch die grosse ihr beigelegte Bedeutung nicht nur durch die doctrinäre Auffassung des Constitutionalismus als eines Systems rechtlicher Formen und durch eine damit verbundene Gesetzgebungsleidenschaft bekommen. Denn es kann nicht verkannt werden, dass alle das Leben des Staats betreffenden Fragen, wenn sie nicht direct mit den in der Verfassung aufgestellten materiellen Principien zusammenhängen, doch indirect in dieselben münden; dass ferner die öffentliche Meinung durch die Volksrepräsentation, also gelegentlich des Gesetzgebungswerks, mittelbar oder unmittelbar in Dingen, die formell der constitutionellen Mitwirkung entzogen sind, sich geltend zu machen und so den formell frei gebliebenen und nur ideell durch den Constitutionalismus beherrschten Kreis der Regierungsthätigkeit einzuengen sucht. Für alle diese Fälle lässt sich keine bestimmte politische Regel angeben. Ist z. B. ein in der Verfassung aufgestelltes Princip noch unvollständig durchgeführt, so wird nicht sowol die Rechtsfrage, als vielmehr die politische Erwägung massgebend sein müssen, ob eine weitere Durchführung des fraglichen Princips und wie weit sie im gegebenen Moment vom Standpunkt des Staatswohls aus zulässig oder gar nothwendig ist. Was Staatswohl sei, kann begreiflicherweise weder nur nach einseitigen Herrschaftsgelüsten der Regierungen, noch nach einseitigen Freiheitsgelüsten der Völker entschieden werden. Auch für den andern Fall gibt es keinen allgemeinen Entscheidungsgrundsatz. Einer wahren, tiefen und allgemeinen Volksüberzeugung gegenüber wird das Bestreben, die einmal gesetzlich bestehenden formellen Schranken der Regierungsthätigkeit sich nicht vermehren zu lassen, wol kaum von Wirkung sein.

Erscheinen solche Schranken, wie nicht selten, nicht durch innere Gründe gerechtfertigt, sondern willkürlich gezogen, so dürfte die Erhaltung ihres Bestandes gleichfalls nicht wünschenswerth erscheinen.

Eine ganz besondere Bedeutung hat unsere Frage aber dadurch bekommen, dass die constitutionellen Freiheiten, dieser Hauptbestandtheil der Charten, von den Verleihern der letztern nicht selten gegen ihre innere Neigung und nur infolge unwiderstehlicher Pressionen, gleichsam mit dem Vorbehalt gegeben wurden, dass darin das äusserste Mass von Freiheit concedirt worden sei. Mit dieser falschen Auffassung verbindet sich häufig sowol auf seiten der Völker als der Regierungen der weitere Irrthum, als ob der Constitutionalismus nichts anderes wäre denn ein System von Fesseln gegen die Krone. So wird die häufige Form der Entstehung einer Charte, deren Verleihung oder Octroyirung durch den Souverän, als ein ewiger und absolut unveränderlicher Act und was immer in derselben als sogenannte Prärogative der Krone bezeichnet ist, als durchaus unantastbar hingestellt. Es wurde bereits oben erwähnt, dass für das innere Gesetz der Entstehung und Fortbildung einer constitutionellen Staatseinrichtung der Umstand, ob die erste Charte octroyirt oder pactirt zu Stande kam, an sich gleichgültig sei, obgleich die ganze Masse von Umständen, aus welchen entweder die Octroyirung oder Pactirung hervorging, thatsächlich auch später auf die weitere Entwickelung des Verfassungslebens fortwirken könne. Allein dies alles ist nur „facti“, nicht „juris“, und die Frage, wie weit die Mitwirkung der Volksvertretung nach dem organischen Gesetze des Staats zu gehen habe, kann nicht aus einem Gegensatz zwischen Volk und Regierung, nicht nach absoluten Rechtsregeln, sondern nur nach den Grundsätzen einer richtigen Politik entschieden werden.

II. Ueber Interpretation der Gesetze, besonders über die authentische Interpretation constitutioneller Gesetze und namentlich der Charten.

Literatur: *Mohl, R. von,* Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I, 96 fg. (S. 98 fg. findet sich in den Noten Literatur über diesen Gegenstand). Dazu vgl. noch *Faber, A.*, De erroribus pragmaticorum et interpretum juris (3 Thle., Leyden 1605). *Cremani, A.*, De officiis legumlatoris et jurisconsulti in condendis vel interpretandis legibus (Livorno 1774). *Eckhardti, H. C.*, Hermeneutica juris. rec. Walchius (Leipzig 1779); neue Aufl., ebend. 1802. *Pufendorfius,* Jus natur., Lib. V, c. penult. *Hobbes,* De cive, XIV, §. 13. *Lieber, Fr.*, Legal and political Hermeneutics or principles of interpretation (Boston 1839). *Derselbe*, Ueber bürgerliche Freiheit und Selbstverwaltung. Uebersetzt von *Fr. Mittermaier* (Heidelberg 1860), S. 173, 175. *Blackstone*, a. a. O., I, 62 fg. (französische Uebersetzung, I, 89 fg.). *Nordenflycht,* a. a. O., S. 232 fg. *Grotefend,* System des deutschen Staatsrechts, I, 235 fg. *Krug, A. O.,* Die Grundsätze der Gesetzauslegung in ihrer Anwendung auf die neue deutsche Strafgesetzgebung (Leipzig 1848). *Lacombe*, a. a. O., I, 184 (Capitulare VI, anno 803, c. 2, apud Baluz., II, 204). *Zöpfl,* Deutsches Staatsrecht, I, 284, 345 fg. *Mohl, R. von,* Die Ministerverantwortlichkeit, S. 172 fg. *Derselbe*, Geschichte der Literatur, I, 310, u. Ueber die Benutzung von ständischen Verhandlungen zur Auslegung von Gesetzen, im Archiv des Criminalrechts, Bd. 5, Heft 2 u. 3. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 259. *Mailher de Chassat,* Traité de l'interprétation des lois (neue Ausg., 1845). *Story, J.*, Commentaries on the Constitution of the United States (Boston u. Cambridge 1833). *May,* Das englische Parlament, übersetzt von *Oppenheim* (Leipzig 1860), S. 61. *Sietze*, Preussische Staats- und Rechtsgeschichte, S. 15 fg. *Kaltenborn*, Einleitung in das constitutionelle Verfassungsrecht (Leipzig 1863), S. 349 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 198, Note 1. *Röder,* Naturrecht, I, 17 fg. *Wächter, C. G. de*, De lege Saxonica, d. 8. Febr. 1834 commentatio (Leipzig 1835). *Derselbe*, Abhandlungen aus dem deutschen Strafrecht, I, 292 fg. *Schletter*, De subsidiis interpretationis legum ex iis, quae in comitiis acta sunt, petendis (Leipzig 1839). *Schaffrath*, Theorie der Auslegung constitutioneller Gesetze (Leipzig 1842). *Vollgraff*, System der

Rechtsphilosphie, II, §. 169. *Derselbe,* Politische Systeme, I, 73. *Bergh, P. Th. C. van den,* De authentica legum interpretatione (Amsterdam 1846). *Blaauw, G. C.,* Exempla quaedam variorum argumentorum quibus in interpretandis legibus jurisconsulti uti solent. (Amsterdam 1846). *Waitz,* Grundzüge der Politik (Kiel 1862), S. 70. *Held,* System des Verfassungsrechts, II, 60. *Zachariae,* Vierzig Bücher, IV, 22 fg., 36 fg. *Bremer* in *Becker* u. *Muther,* Jahrbücher, II, 241 fg. u. besonders S. 264 fg. *Viel-Castel,* a. a. O., II, 143. Staats-Lexikon, Art. „Auslegung". *Lang,* Beiträge zur Hermeneutik des römischen Rechts (Stuttgart 1857), S. 76. Die Jüngste Wahlcapitulation, Art. 2, §. 5, bei *Oertel,* a. a. O., S. 461. Königlich sächsische Verfassungsurkunde, §. 153. Wiener Schlussacte, Art. 17. Ueber die spanische Verfassung, Art. 131 s. *Bentham,* Essai sur l'Espange.

Aus der angegebenen Literatur geht jedenfalls das nicht unwichtige Resultat hervor, dass die Frage über die Auslegung der Gesetze, insbesondere auch der constitutionellen, von der gelehrten Welt nicht so wenig berücksichtigt wurde, wie dies häufig behauptet wird.

Wie sehr man sich aber in der Praxis über die Auslegung solcher Gesetze herumgestritten hat, ist vielleicht mehr aufgefallen, als der Umstand, dass sich in diese Streitigkeiten alle principiellen Gegensätze der politischen Anschauungen gemischt haben.

Die Interpretation constitutioneller Gesetze kann schon aus diesem Grunde nicht nach den strengen Consequenzen des Rechtsstaats, also nicht rein nach juristischen oder gar nach civilistischen Begriffen auf eine befriedigende Weise geschehen. Denn abgesehen von der für den Staat unerträglichen Bestrittenheit der letztern unter den Juristen selbst, abgesehen von den wenigen, auch minder wichtigen Fällen einer mangelnden politischen Hauptpointe, so suchen die Anforderungen des erhaltenden und verändernden politischen Lebensdranges eines Volks, die Macht der politischen Parteien, Befriedigung und Geltung, die jedenfalls in einer streng juristischen Auslegung nicht gefunden werden dürften.

Es möchte vielleicht auch hier gut sein, bevor wir uns über das Wesen der authentischen Interpretation der con-

stitutionellen Gesetze äussern, festzustellen, was sie jedenfalls nicht sein, wozu sie unter allen Umständen nicht misbraucht werden dürfe.

1) Die Worte des Gesetzes sind nur der Körper des gesetzgeberischen Gedankens, aber sie sind auch der alleinige Träger desselben, sein Schutz und seine Wehr. Ist ohne weiteres eine vernünftige Auslegung nach dem Wort des Gesetzes möglich, so muss diese allein gelten, indem ausserdem die im Gesetz liegenden Garantien leicht illusorisch gemacht werden könnten. Ist aber diese Voraussetzung nicht vorhanden und würde dann bei der Auslegung nur auf das Wort gesehen, dann träfe ein, dass der Buchstabe tödtet und nur der Geist belebt. Blosse Wortstreite sind nicht Interpretationen, und wenn, wie bei den constitutionellen Gesetzen, eine authentische Interpretation nicht ohne Zusammenstimmen der sogenannten gesetzgebenden Factoren zu Stande kommen kann, so ist Wortklauberei und sophistische Deutelei um so unwürdiger, je höher man die Würde der Gesetzgebung in constitutionellen Staaten stellt.[351])

2) Das blosse Auslegen eines Gesetzes ist formell etwas anderes als das Erlassen eines neuen Gesetzes. Während aber eine authentische Interpretation bei wirklicher Unklarheit oder Lückenhaftigkeit des Gesetzes einerseits, und bei der Macht des Gesetzgebers, diesen Mängeln nur nach eigener Erkenntniss abzuhelfen, andererseits, der Gesetzgebung sehr nahe kommt und im Erfolg wie ein neues Gesetz wirkt, darf doch dann, wenn die Gesetzgebung eine verschiedene Factoren in Thätigkeit versetzende ist, die authentische Interpretation von keinem dieser Factoren so benutzt werden, dass man sagen könnte: „Im Auslegen seid hübsch munter; legt ihr nicht aus, so legt was unter.“ Denn wenngleich eine authentische Interpretation ohne die Uebereinstimmung aller Gesetzgebungsfactoren nicht denkbar, den übrigen Factoren also die misbräuchlichen Versuche des einen von ihnen zu paralysiren möglich wird, so ist einmal

---

351) *Viel-Castel*, a. a. O., V, 341. *Denis*, Histoire des théories II, 296.

ein derartiges Vorkommniss sehr verletzend für den Rechtssinn des Volks wie für die Würde der Legislative, dann aber kann blos durch die Paralysirung des Misbrauchs doch nie die nothwendige authentische Interpretation zu Stande kommen.

3) Bei constitutionellen Gesetzen sind die politischen Motive das Wichtigste. Eine Resolution, ein Vorschlag, ein Beschluss, sei es der Regierung oder einer Kammer, darf nie von den Motiven getrennt, das constitutionelle Gesetz also auch nicht ohne Rücksicht auf die Motive authentisch interpretirt werden wollen. Damit bieten sich freilich grosse Schwierigkeiten dar, weil a) trotz entgegengesetzter Motive, bewusst oder unbewusst, wol aber auch durch Vergleich, ein Gesetz zu Stande gekommen sein kann und es ebendarum undeutlich, also der authentischen Interpretation bedürftig wurde. Man wird, wenn die frühern politischen Anschauungen fortbestehen, mit der authentischen Interpretation sich gerade wieder da befinden, wo man bei Erlassung des Gesetzes war; b) der Wechsel in den politischen Meinungen, in den Majoritäten und in den massgebenden Persönlichkeiten kann zur Folge haben, dass sich die Individualitäten der authentischen Interpreten zu dem Gegenstand der Interpretation in einem ganz andern Verhältniss befinden als die Schöpfer des Gesetzes.

4) Von der Gesetzesinterpretation sollte es, gar in constitutionellen Staaten, nie heissen, wie Rayneval in seiner Denkschrift (1856) von den römischen Zuständen sagte: „L'interprétation de la loi l'emporte sur la loi elle-même.“ [352]) Solche Verfassungsinterpretationen würden, selbst wenn sie formell authentische wären, mehr Uebles stiften, mehr erbittern, als mancher Verfassungsbruch, der ohnehin materiell in ihnen enthalten sein könnte. Auf den starr doctrinären Rechtsstaats-Standpunkt aber ist es auch anzuwenden, wenn *Döllinger* (Heidenthum und Judenthum, S. 775) meint: „Wo der scharf legale Standpunkt die Oberhand gewinnt, pflegt ohnehin eine engherzige Interpretation sich geltend zu machen, welche das Hohe herabzuziehen und in die Bande einer leicht handzu-

---

352) *Döllinger*, Kirche und Kirchen, S. 617.

habenden Satzung zu schlagen versucht, dagegen aber das Kleine erhebt und zu einem das Leben umspinnenden Netze verarbeitet.“ Auch solche authentische Gesetzesinterpretationen, welche die gesetzlichen Bestimmungen durch künstliche Mittel gegen deren Geist, z. B. in den Vollzugsinstructionen, zu Verwaltungsmassregeln verwandeln, müssen verworfen werden.

Gehen wir nun auf die authentische Interpretation näher ein, so ist kein Zweifel, dass eine solche mitunter nothwendig wird, z. B. wenn ein Verfassungsgesetz die Ministerverantwortlichkeit ausdrücklich anerkennt, über die Bedeutung und Consequenzen des damit ausgesprochenen Princips aber die Erklärung des Gesetzgebers selbst nothwendig wird. Die Annalen der constitutionellen Gesetzgebung weisen eine Menge von authentischen Interpretationen nach. [353]) Die doctrinäre Auslegung kann natürlich in Fällen, wo es sich um öffentliches Recht handelt, niemand binden, wenngleich kein Richter, falls er in solchen Dingen zu entscheiden hätte, erst eine authentische Interpretation zu verlangen verpflichtet ist. Doch kann sie von den Gerichten und vorzüglich von der in öffentlichen Rechtssachen zu betheiligenden Staatsanwaltschaft, endlich von den obersten Verwaltungsbehörden sowie von den Kammern beantragt werden.

Die authentische Interpretation als Auslegung des Gesetzes durch den Gesetzgeber selbst kann nicht an die gewöhnlichen wissenschaftlichen Regeln, welche den Misbrauch der Auslegung zu beseitigen suchen, gebunden sein. Der Gesetzgeber ist stets souverän, und die constitutionellen

---

353) Authentische Interpretation des bairischen Verfassungsrechts enthalten z. B. 1) Gesetz, die Anwendung und Vollziehung einiger Bestimmungen der Beilage VII betr., vom 11. September 1825 (Gesetzblatt, S. 31 fg.). 2) Gesetz, die Bestimmung des §. 2, Nr. 7 des Tit. III der Verfassungsurkunde vom 9. März 1828 (Gesetzblatt, S. 5 fg.) betreffend. 3) Gesetz, die Bestimmung des §. 5, Beilage I betr., vom 15. August 1828 (Gesetzblatt S. 37). 4) Gesetz, die Bildung der Kammer der Reichsräthe betreffend, vom 9. März 1828 (Gesetzblatt, S. 9 fg.). 5) Gesetz, den §. 44, Lit. C, im Tit. I der X. Beilage betreffend, vom 23. Mai 1846 (Gesetzblatt, S. 37 fg.). Bei allen diesen Gesetzen ist ihre besondere Bedeutung als authentische Interpretation angeführt und die Publication, resp. Promulgation eben dieselbe, wie bei einem neuen Gesetze.

Gesetzgebungsfactoren sind immer nur an ihr Gewissen gebunden. Wie sich daher die authentische Interpretation zum Wortlaut des Gesetzes verhalte, sie spricht den Sinn des Gesetzgebers aus und gilt formell, sobald sie in der verfassungsmässigen Form des Gesetzes zu Stande gekommen ist.

Die authentische Interpretation ist daher jedenfalls selbst Gesetz und daher unterscheiden auch die Engländer nur zwischen „enacting law", womit sie eine Bill als ein neues positives Gesetz bezeichnen, und „declaratory law", wenn einem neuen Gesetze blos eine auslegende Form gegeben wird.[354]) Ganz den Charakter eines neuen Gesetzes wird eine sogenannte authentische Interpretation dann haben, wenn sie entschiedene Lücken eines bisherigen Gesetzes ausfüllt. Ueberhaupt dürfte die Frage, ob die authentische Interpretation ein neues Gesetz sei oder nicht, vorzüglich nur desshalb bedeutend sein, weil ohne ausdrückliche Bestimmung ihr im erstern Falle nie, im letztern immer eine rückwirkende Kraft beigelegt wird.

Hier ist nun vor allem zu berücksichtigen, dass sich die Frage von der rückwirkenden Kraft der Gesetze erfahrungsmässig pracktisch ganz anders stellt, als theoretisch. Dass der Gesetzgeber einem Gesetze rückwirkende Kraft beilegen dürfe, ist kein Zweifel, weil es aus Gründen der Gesetzgebungspolitik mitunter nöthig sein kann; dass er in diesen Fällen es sogar pflichtgemäss thun müsse, nach formellen Rechten aber auch in andern Fällen könne, resp. dass die Beurtheilung darüber, ob einer jener Fälle vorhanden, nur ihm, dem Souverän unter Einstimmung der Landesvertretung zustehe, kann gleichfalls nicht bezweifelt werden. Ist aber das constitutionelle Recht, resp. Amt der Landesvertretung auch deshalb da, damit man sich der Sympathie des Volks mit einem gesetzgeberischen Gedanken versichere, so erscheint auch die Gefahr einer misbräuchlichen Anwendung der gesetzgebenden Gewalt durch Verleihung rückwirkender Kraft an ein Gesetz auf das denkbar äusserste Minimum reducirt.

Ein neues Gesetz mit ausdrücklich ihm beigelegter rückwirkender Kraft ist demnach thatsächlich dasselbe, wie eine

351) *Gentz*, Schriften, II, 93.

authentische Interpretation eines bestehenden Gesetzes, und sowie die Gesetzgebung sich des Moments bewusst sein muss, von welchem an ein neues Gesetz wirksam werden soll, so wird sie auch sich bewusst sein, dass ein neues Gesetz an und für sich erst von der Publication an, eine authentische Interpretation aber von dem Publicationsmoment des interpretirten Gesetzes an wirksam ist und, je nachdem und insoweit das erste oder das zweite beabsichtigt wird, auch zwischen der Form eines neuen Gesetzes oder der einen authentischen Interpretation wählen.

Durch den Ausschluss jeder einseitigen Willkür des Souveräns oder seiner Regierung in Fällen der Gesetzesinterpretation hat demnach die Frage von der authentischen Interpretation diejenige Bedeutung verloren, die sie rein vom Standpunkt des römischen Rechts aus hatte und noch hat. Die mit den Landständen vereinbarten Gesetze bekommen ohnehin oft nur deshalb eine rückwirkende Kraft, weil z. B. die Anwendung des alten Gesetzes auf unter seiner Herrrschaft noch begangene Handlungen oder anhängig gemachte Fälle unter der Herrschaft des mildern neuern Gesetzes das öffentliche Rechtsgefühl verletzen könnte. Wird dieses Ziel einfach durch eine authentische Interpretation erreicht, so ist's gut. Liegt ein neues Gesetz vor, so mag ihm zu gleichem Zweck rückwirkende Kraft zugesprochen werden. Ueberhaupt wird die ganze Frage bei normalen ehrlich constitutionellen Zuständen nur sehr geringe Bedeutung haben. In unwichtigen Fällen entsteht sie gar nicht, und in wichtigern Fällen gibt es, wenn man z. B. die Folgen der rückwirkenden Kraft einer authentischen Interpretation übersehen hätte, gerade so, wie wenn das Nichtzurückwirken eines neuen Gesetzes als nachtheilig erkannt worden wäre, Mittel genug, die überhaupt zu beseitigenden Nachtheile auch nachträglich aufzuheben.

Nach alledem scheint der Schwerpunkt der Frage über die authentische Interpretation constitutioneller Gesetze nicht in ihren eigenthümlichen Wirkungen, sondern darin zu bestehen, was zu einer authentischen Interpretation gehöre, resp. ob überhaupt und wie eine solche auch dann zu Stande gebracht werden könne, wenn die Ansichten der verschiedenen Gesetzgebungsfactoren über den Sinn eines bestehenden Gesetzes sich nicht vereinigen lassen.

Die französische Verfassung von 1814 hatte noch die napoleonische Einrichtung, dass Gesetzinterpretationen dem Staatsrath zustanden. *Dumolard* stellte in der am 30. December 1814 prorogirten Kammer den Antrag, im Fall der Meinungsverschiedenheit zwischen dem Cassationshof und den Appellhöfen die Gesetzesinterpretation dem König und den beiden Kammern zu übertragen. [355]) Es war einer der vielen Fehler der Restauration, dass dieser Proposition, trotz gründlichster Motivirung und Annahme von beiden Kammern, nicht entsprochen wurde. Allein wenn dies auch geschehen wäre, so würde doch der Uebelstand möglicher Meinungsverschiedenheit zwischen Krone und Ständen über den Sinn constitutioneller Gesetze, namentlich der Verfassung selbst, fortbestanden haben, während derselbe durch die erwähnte napoleonische Einrichtung insofern beseitigt scheint, als durch den Staatsrath das Staatsoberhaupt solche Collisionen entscheidet.

Manche deutsche Verfassungen haben für solche Fälle förmliche Schiedsgerichte [356]), resp. Staatsgerichtshöfe, und man kann gern zugeben, dass die Entscheidung derartiger Fälle höchst wünschenswerth sei. Dasselbe gilt aber gewiss nicht minder von allen denjenigen Fällen, wo über die Nothwendigkeit eines neuen Gesetzes oder über wesentliche Positionen desselben zwischen Regierung und Ständen eine unheilbare Meinungsverschiedenheit besteht.

Wir wollen nicht in Abrede stellen, dass gerichtliche Entscheidungen in Fällen der erstern Art schon da und dort recht gut gewirkt haben; auch darauf keinen grossen Werth legen, dass es nicht logisch wäre, nur in Fällen der erstern, nicht auch in denen der letztern Art, derlei Entscheidungen zuzulassen. Aber bestimmend ist für uns, dass bei dem in der Hauptsache gleichen Wesen authentischer Interpretationen und neuer Gesetzgebungsacte in Verbindung

---

355) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 307. *Viel-Castel*, a. a. O., II, 143.

356) Verfassungsurkunde von Hessen, §. 154. Verfassungsurkunde des Königreichs Sachsen, §. 153. Sigmaringische Verfassungsurkunde, §. 191. Vgl. auch: Würtembergischer Verfassungsentwurf von 1817. Beschluss des Deutschen Bundes vom 30. October 1834. *Mohl*, *R. von*, Ministerverantwortlichkeit, S. 14 fg.

mit der wahren constitutionellen Idee der Gesetzgebung, eine gerichtliche Entscheidung über unvereinbare Meinungsverschiedenheiten zwischen Regierung und Ständen unconstitutionell und also auch durch die den Constitutionalismus aufs höchste steigernde Rechtsstaatsidee niemals gerechtfertigt sei. Auch darf man nur bedenken, dass, wenn das fragliche Gericht nach politischen Erwägungen entscheidet, es nicht gerichtlich, rechtsstaatlich thätig ist, und wenn seine Entscheidung ohne solche Erwägungen erfolgen sollte, der authentischen Interpretation wie dem neuen Gesetz der constitutionelle Geist, die constitutionelle Sanction fehlen müsste, anderer Unzuträglichkeiten zu geschweigen.

Wir kommen demnach zu dem wichtigen Resultat, dass bei Meinungsverschiedenheiten über den Sinn bestehender Gesetze wie über neue Gesetze nicht die Rechtsstaatstheorie, sondern nur das grosse politische Princip der Transaction den Ausschlag geben könne, eine Anschauung, über deren Richtigkeit auch z. B. in England niemand in Zweifel ist.

Wenn aber *Bentham* sowol für die Redaction wie für die Kritik eines Gesetzes den Fremden seiner Unparteilichkeit wegen dem Einheimischen vorzieht [357]), so kann man eine Prüfung des Werths dieser Ansicht hier ganz unterlassen, da es sich hier nicht um eine Kritik der absoluten Güte eines bestehenden Gesetzes, sondern um dessen mit der Autorität positiven Rechts wirklich bekleideten Sinn handelt.

Man könnte jedoch auch geneigt sein, die Frage aufzuwerfen, inwiefern eine Ständeversammlung sich selbst und ihre Nachfolgerinnen durch ihre Beschlüsse, also auch durch ihre Auffassungen des Sinnes eines Gesetzes zu binden im Stande sei? eine Frage, die natürlich auch von der Regierung, resp. dem Souverän selber gelten muss. [358]) Es müsste hierbei zu erwägen kommen:

a) dass die entscheidende Majorität oder Einstimmigkeit nicht selten nur das Product einer momentan siegreichen Partei oder einer Coalition von Parteien für den Augen-

---

357) Essai sur l'Espagne, S. 11, 32, 38, 52.
358) *Mohl*, *R. von*, a. a. O., S. 205 fg.

blick und „ad hoc" gewesen, oft nach kurzer Zeit aber nicht mehr auf denselben Grundsätzen zu erzielen ist;

b) dass selbst in einer und derselben Majorität die bestimmenden Ansichten wechseln, um so mehr, als Sinn und Tragweite eines Gesetzes nicht immer von allen oder den meisten der für dasselbe Stimmenden erkannt werden. Die Möglichkeit, den Sinn verschieden aufzufassen, muss dann dazu herhalten, die Meinungsänderung zu decken;

c) die Ansichten über den Sinn des Gesetzes können schon bei dessen Erlassung auf Seite der Majorität verschieden gewesen sein, ohne dass diese Verschiedenheit damals auch schon hervorgetreten wäre.

Allein diese Möglichkeiten haben alle auf unsere Entscheidung über die Natur der authentischen Interpretation constitutioneller Gesetze keinen Einfluss. Der Souverän und seine Regierung sind als solche, ebenso wie der Landtag in seiner Eigenschaft als politischer Organismus, unsterbliche Wesen und demnach insoweit unabhängig von dem Wechsel der Individualitäten wie vom Wechsel der Ansichten der letztern. Die Möglichkeit und Nothwendigkeit solcher Wechsel ist eine unausbleibliche Folge der menschlichen Seite des Staats und seiner Einrichtungen, ihrer nur durch Menschen möglichen Darstellung. Es ist daher auch gar nicht nöthig, besonders darauf hinzuweisen, dass diese Wechsel ihre guten und übeln Seiten haben; sie gehören wesentlich zum staatlichen Leben und sind gut oder schlecht, je nachdem sie den begründeten Anforderungen einer richtigen Politik entsprechen oder nicht.

Dass die authentische Interpretation verfassungswidrig oktroyirter Gesetze oder der Erlasse usurpatorischer Regierungen der Behandlung nach den Ideen des Rechtsstaats gänzlich entzogen sein müsse, ergibt sich schon daraus, dass der Gegenstand der Interpretation in diesen Fällen nicht innerhalb der Rechtsgrenzen liegt. [359])

---

359) Wir müssen hier noch eines praktischen Falls gedenken, der nicht wenig geeignet sein dürfte zu beweisen, wie wenig die gerühmte Gesetzessouveränetät geeignet ist, sich selber zu halten. In einem deutschen Lande galt über Ansässigmachung u. s. w. ein constitutionelles Gesetz, welches aber beim Vollzug so enge interpretirt werden konnte,

III. Von der Gesetzesinitiative.

Literatur: 1) Ueber Gesetzesinitiative überhaupt: *Pufendorf,* Jus nat. lib. VII, c. 6, §. 12. *Waitz,* Grundzüge der Politik, S. 54, 69. *Zachariae,* Vierzig Bücher, III, 237, *Bernal,* a. a. O., II, 72—92, 141 fg., 184 fg., 214, 284. *Stein,* a. a. O., S. 92, 96. *Held,* System, II, 35, 485 fg. *Esshaver,* Grundlehre, S. 140. *Malte-Brun,* a. a. O., S. 204. *Proudhon,* Système fédératif, S. 80, 82, 87. *Duvergier de Hauranne,* a. a. O., I, 117; III, 346, 359; IV, 266. *Bentham,* Essai sur l'Espagne, S. 35, u. Tactique, I, 72 fg. *Escher,* a. a. O., I, 65. *Murhard,* Die Initiative bei der Gesetzgebung. Beleuchtung der Frage: „Wer soll die Gesetze vorschlagen u. s. w." (Kassel 1833). *Frantz, C.,* Die Quelle alles Uebels, S. 46. *Gneist,* a. a. O., I, 142. *Lacombe,* a. a. O., I, x, 137, 184. *May,* Verfassungsgeschichte, I, 218. *Guizot,* Histoire des origines, II, 418 fg., 421 (in England tritt die Initiative des Parlaments allmählich an die Stelle des alten Petitionsrechts). *Nordenflycht,* a. a. O., S. 141, 170, 186, 188. *Viel-Castel* (der eine „initiative directe" und „indirecte" unterscheidet), a. a. O., III, 208 („La force d'initiative qui appartient aux aristocraties"), 228, 470, 485; IV, 518, 521 fg., 562, 565 fg., 574, 586, 600; V, 49, 50 fg., 59 fg., 66, 241, 258, 309, 393. Die spanische Verfassung vom 19. März 1812 (Art. 15, 131, 171) gibt die Initiative ausschliesslich den Cortes. Das bairische Gesetz über die Initiative vom 4. Juni 1848 theilt die Ini-

---

dass das Resultat ein der Gewerbsfreiheit diametral entgegengesetztes war. Als nun nach vielen Jahren die Gewerbsfreiheit immer vernehmlicher anklopfte, Regierung und Kammern aber sich nicht sofort einigen konnten, so fing man an, das alte Gesetz bei Ansässigmachungen im Sinn der Gewerbsfreiheit zu interpretiren, was freilich die Folge hatte, dass die Gemeinden von nun an mit den Nachtheilen der beschränkten Ansässigmachung von der freien Ansässigmachung auch nun die Nachtheile ertragen müssen. Der Rechts- und der Gerechtigkeitsstaat werden solche Erscheinungen nicht zu erklären vermögen. Die Noth, die politische, und die Schwierigkeit einer durchaus neuen social-politischen Gesetzgebung, deren Unerquicklichkeit für einen einzelnen deutschen Staat, erklären allein die Möglichkeit und das formelle Unbeanstandetlassen derselben. Die Interpretationen des preussischen Pressgesetzes unter dem gegenwärtigen Ministerium sind bekannt. Und wie viel Irreparables kann durch administrative Interpretation geschehen, bis es zu einer authentischen kommt?

tiative zwischen Krone und Kammern unter manchen eigenthümlichen Bestimmungen. *Vacherot* (La démocratie, S. 357) gibt die Initiative dem „pouvoir exécutif". *Chateaubriand* (De la monarchie selon la charte, Paris 1816, S. 7 fg.) u. *Constant, B.* (a. a. O., I, 68 fg., 191, 213 fg., 301 fg., 318, Note 1), halten die Gesetzesinitiative für unverträglich mit der Stellung der Krone. — 2) Ueber das Petitionsrecht: *Wöniger,* Das Petitionsrecht und die preussische Verfassung (Leipzig 1847). *Mohl, R. von,* Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I, 223 fg. *May,* Verfassungsgeschichte, I, 333 fg., 362 fg., 366, 383. *Gneist,* a. a. O., I, 123, 132, 142, 145, 150. *Viel-Castel,* a. a. O., V, 299. *Guizot*, Histoire des origines, II, 341, 358. *Bernal,* a. a. O., I, 306. — 3) Ueber das Recht der Amendements: *Geuns, J. J. van,* Het recht van amendement der parlementaire vergaderingen etc. (Utrecht 1863). *Tak, J. P. R.,* Het recht van amendement in de constitutionele monarchie. Akademisch proefschrift (Leyden 1862). *Bentham*, a. a. O., S. 21. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 108, 212. *Viel-Castel,* a. a. O., V, 58, 60. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 385, 400 fg., 414. *May,* Das englische Parlament, S. 250, Vgl. auch Tchoung-Young, XXVIII, 2, 4; XXIX.

Auch in die Frage von der Gesetzesinitiative hat sich, wie in jede selbst scheinbar vereinsamste Detailfrage des modernen Staatsrechts, der Gegensatz der politischen Meinungen und Parteien gemischt.

Wir constatiren absichtlich zuerst diese unleugbare, aber oft übersehene Thatsache, um durch dieselbe mit der Unzertrennlichkeit der Rechts- und politischen Frage zugleich schon im Eingange auch für die Frage von der Gesetzesinitiative die Unzulänglichkeit der Rechtsstaatstheorie zu beweisen.

Gerade die Leidenschaft der politischen Parteien, meist ohne klares Wollen, immer aber einseitig, hat in der Untersuchung über das Recht der Gesetzesinitiative nicht nur den wesentlichen Pflichtcharakter derselben, sondern auch den Umstand übersehen, oder doch ungewürdigt gelassen, dass die Gesetzesinitiative, wie jede politische Einrichtung, zweischneidig ist, d. h. ebenso wenig nur gegen das Volk wie nur gegen die Regierung wirksam sein könne.

Jeder Irrthum, der sich in diese Frage mischt, muss

das mächtigere ist oder nicht, ob sein Volk die Neigung des andern Volks hat, sind von grösster Bedeutung. Allein sogar die Erscheinungen, in denen sich die Sympathien mit oder die Antipathien gegen ein Gesetz in den Völkern äussern, sind noch in keiner Beziehung gebührend gewürdigt. Um hier nur eins hervorzuheben, so meint man oft, dass der Umschlag der öffentlichen Meinung immer ausserordentlich schnell erfolge, die Völker also wesentlich wandelsüchtig seien, während gerade das Gegentheil stattfindet. Zweckmässige Gesetze binden und begründen schnell so viele und mächtige Interessen, dass sie noch lange Lebenskraft haben, wenn sie schon längst mächtig von neuern Interessen bekämpft werden. Der grösste Fehler der Gesetzgebung, seit die Welt steht, war der, sich von der Reform überholen zu lassen und ihr erst nachzuhinken, ein Fehler, den nur die Faulheit oder Ueberschwänglichkeit des Neuerungstriebes mitunter entschuldigt. Haben aber die Völker oft jahrhundertelang unzweckmässig gewordene Gesetze getragen, so hat sicher, ehe endlich der Umschlag wie ein Blitz zündete, ein langes Wetterleuchten stattgefunden. Wurde längst Beanstandetes oder gar Verworfenes lange ertragen, so erträgt man es endlich nicht mehr, wenn das bessere Princip einen entscheidenden Lichtstrahl auf eine bisher dunkel gebliebene Stelle wirft. Man reibt sich die Augen wie geblendet nach langem Schlaf, und es wird klar, dass ein längst gehegtes dunkles Gefühl das Recht auf allgemeine Anerkennung habe. Dass der Mensch nach solchem Erwachen thätig eingreift und sich nicht in den frühern Zustand zurückversetzen lassen will, das ist die eigentliche „vis vitalis“ alles Fortschritts.

Das leidenschaftliche Streben nach schnellster Veränderung des Rechts- und Gesetzeszustandes [362]) ist immer natürlich, aber auch anormal, weil das Product einer klar gewordenen Collision zwischen dem herrschenden sittlichen Gerechtigkeitsgedanken und der bestehenden krystallisirten Gerechtigkeitsidee, dem Gesetz. Es erscheint aber auch keineswegs als eine auschliessliche Eigenschaft der Völker.

---

362) *Vattel*, a. a. O., I, 165 fg. *Eckenberg*, Ueber Aufhebung einer Staatsverfassung (Leipzig 1860).

Auch Monarchen haben es gehabt und geübt, denn es tritt stets in den Völkern oder in den Monarchen hervor, je nachdem, das Vorhandensein der erwähnten Collision vorausgesetzt, die erstern oder die letztern thatsächlich die stärkern sind.

Also ist auch in diesem wichtigen Punkte von der formellen Rechtsstaatsidee nichts zu hoffen; die Thatsachen sind stärker als das formelle Recht. Uebrigens mögen sich dies namentlich in unsern Tagen die Völker und ihre Repräsentationen gleichfalls gesagt sein lassen. Die Monarchie hat ihre innere Berechtigung, ihre absoluten Consequenzen, und zwar nicht blos im Interesse der Dynastien und Monarchen, sondern auch in dem der Völker. Gesetze, welche in blinder Leidenschaft gegen diese Berechtigung und ihre Consequenzen durchgesetzt werden, und zwar selbst dann, wenn niemand an die Vernichtung der Monarchie oder an die Auflösung des Staats denkt oder diese will, werden obige Collision seinerzeit nicht minder herbeiführen wie Gesetze, welche in tiefer Verblendung die Consequenzen der menschlichen Freiheit ignoriren. Centrum und Peripherie bedingen sich gegenseitig. Ein unsicheres, schlecht geordnetes Centrum hat ebenso wenig eine sicher und wohlgeordnete Peripherie, wie eine mangelhafte Peripherie ein wohlsituirtes Centrum.

Doch gehen wir nun auf die eigentliche Frage nach dem Recht der Gesetzesinitiative näher ein!

Initiative kann man überhaupt alles nennen, was mit etwas den ersten Anfang macht, für etwas den ersten Anstoss gibt. Man muss daher auch eine doppelte Initiative unterscheiden, nämlich eine innere, Initiative des Gedankens, und eine äussere, Initiative der That. Es ist klar, dass diese beiden Initiativen durchaus nicht immer in einer und derselben Person zusammenfallen.

Die Initiative des reinen Gedankens ist nichts Juristisches und kann auch in keiner Weise dazu gemacht werden; wol aber wird sie einigermassen von juristischer Bedeutung, wenn die entsprechende That nachfolgt, wie dies z. B. aus der Strafbarkeit der intellectuellen Urheberschaft, aus dem Einfluss des verbrecherischen Willens auf die richterliche Beurtheilung der That hervorgeht. Die äussere Initiative oder

der erste Beginn einer That hat nach der Natur des Rechts immer einen juristischen Charakter.

Der Begriff der Gesetzesinitiative muss demnach gleichfalls doppelt aufgefasst werden, nämlich:

I. als der erste Moment, in welchem ein bestimmter gesetzgeberischer Gedanke geistig entsteht; und

II. als die erste äussere Bethätigung einer bestimmten gesetzgeberischen Idee, welche übrigens nicht nur in dem ersten Anfang eines jeden wahren Gewohnheitsrechts liegt, sondern auch rücksichtlich des eigentlichen Gesetzesrechts in sehr verschiedenen Formen aufzutreten vermag.

Schon jetzt kann man folgende Sätze aufstellen:

1) dass die Initiative unter I ohne die Initiative unter II so gut wie nicht vorhanden wäre. Der gesetzgeberische Gedanke muss nämlich wenigstens in irgendeiner Form mitgetheilt oder aufbewahrt werden; dass

2) gleichviel ob der Ruhm, nur aus eigener Initiative zu handeln, z. B. für eine Regierung, ein zweifelhafter ist oder nicht, niemanden, der zuerst eine gesetzgeberische Idee hat, die Priorität des Gedankens abgesprochen oder vorenthalten werden könne; dass folglich

3) derjenige, der zuerst den Gedanken hat, denselben auch zuerst auszusprechen, also durch eine Art äusserer Initiative geltend zu machen berechtigt sei;

4) dass es ferner im Interesse des Staats selbst liege, dass jeder, der einen guten Gedanken für den Staat hat, denselben nicht blos aufbewahre, sondern auch kundgebe, und zwar, bei der grossen Bedeutung der Form oder Redaction für jedes Gesetz, auch gerade in derjenigen Form oder Redaction, welche er für die geeignetste hält; dass weiter

5) die befehlenden Formen des Gesetzes selbst bei blossen Anträgen, oft jedenfalls bei Verbesserungsanträgen, unvermeidlich sind, das Gesetz selbst aber weder von der Priorität des Gedankens, noch von der Initiative der That, noch von den formellen Worten, sondern von der Sanction abhängt, indem die juristische Autorität nur auf dieser beruht; dass endlich

6) ein ausschliessliches Recht auf die innere Gesetzesinitiative vernünftigerweise so wenig, wie ein Monopol des

Verstandes, wol aber ein solches Recht lediglich auf die äussere Gesetzesinitiative gedacht, im allgemeinen jedoch keineswegs als der Krone oder der Regierung wesentlich angenommen werden könne, da es mit dem wirklichen Staatshoheitsrecht der Sanction durchaus nicht nothwendig zusammenhängt und, abgesehen von andern bedenklichen Folgen, leicht zu einer Collision mit dem Princip der Gedankenfreiheit und mit dem Rechte der freien Meinungsäusserung führen könnte, was dem Staate selber nur nachtheilig sein müsste.

Ohne Zweifel wird es einen grossen Unterschied machen, ob

1) in einem Staat überhaupt formelle Sanctionen des Gesetzes, also eine eigentliche legislative Thätigkeit vorkommt oder nicht, d. h. ob die Ordnung vorzüglich auf förmlichen Gesetzen oder vielmehr auf Sitten und Gewohnheiten beruht. Uebrigens wird doch auch im letztern Fall eine innere und eine äussere Initiative nie fehlen. Erstere wird demjenigen zugeschrieben werden müssen, der zuerst den Gedanken von der rechtlichen Nothwendigkeit der fraglichen Handlung oder Unterlassung hatte; letztere aber demjenigen zufallen, welcher diesen Gedanken zum ersten mal wirklich bethätigte.

2) Nicht minder verschieden wird es wirken, ob ein Staat monarchisch beherrscht ist oder nicht, ob und in welchem Grade die Staatseinheit und deren Darstellung durch die physische oder juristische Persönlichkeit des Souveräns vollkommen ausgebildet, bestimmt und auch lebenskräftig ist. Namentlich dürfte darauf zu sehen sein, wo im gegebenen Fall die eigentliche letzte oder höchste Autorität gesucht wird, ob in der souveränen Person oder in etwas anderm neben oder über ihr? Dabei kann wieder der Unterschied, welcher durch theokratische, parlamentarische und andere Elemente unter den Staaten begründet wird, von grosser Bedeutung sein. Endlich

3) wird sich ein sehr wichtiger Unterschied ergeben müssen, je nachdem in einem Staat das organische Regierungsprincip herrscht oder nicht, je nachdem ferner infolge dessen die individuelle Freiheit auch durch Rechtsformen gesichert erscheint oder nicht.

Wenn, was *Tacitus,* Germania, Kap. 14, von den

Gefolgsgefährten erzählt: „Illum (principem) defendere, tueri, sua quoque fortia facta gloriae ejus adsignare, praecipuum sacramentum est“ u. s. w., von allen Verhältnissen zwischen den Staatsangehörigen und ihrem Fürsten gesagt werden könnte, so würde der Streit über die Gesetzesinitiative wol nie entstanden sein. Aber das Gefolge war kein Staat; frei war der Eintritt wie der Austritt und das Verhältniss zwischen Anführer und Gefährten ein rein und höchst ausschliesslich persönliches.

Auch von den classischen Republiken ist nicht bekannt, dass die Gesetzesinitiative Veranlassung zu principiellen Streitigkeiten gegeben hätte.[363]) Die Magistratur formulirte die gesetzgeberische Idee, gleichviel woher der erste Anstoss kam, und das „calatis comitiis“ versammelte souveräne Volk entschied auf die entsprechende Rogation, ob es „legem latam“ verwerfe oder annehme, also die Sanction verweigere oder ertheile. Die bei den Römern sich findenden Unterscheidungen von „lex, legis vicem tenere, auctoritas senatus, edicta magistratuum, concilia prudentum“ und „mores“ enthalten die ganze Geschichte des Schwankens des Souveränetätsbegriffs unter einer Verfassungsform, welche wegen schwacher Entwickelung der Staatseinheitsform auch stets zu einer Art von Theilung der Souveränetät geneigt war, vorausgesetzt, dass die einzige einheitliche Idee, die ewige Roma, dabei erhalten blieb. Das „legem ferre“ war an sich, gleich dem „edicere“, eine Regierungs- oder Verwaltungshandlung und geschah also kraft der Pflicht des Amtes. Welche moralische oder materielle Pression auf das Volk in seinen verfassungsmässigen Versammlungen oder sonst wirken mochte, seine Sanction war es doch nur, worauf die gesetzliche Autorität beruhte. Auch gab z. B. jeder römische Bürger bei einem „testamentum publicum“ die Initiative zu einer „lex specialis“ in seiner Eigenschaft als „civis romanus“, also kraft aufhabender Bürgerpflicht, und dasselbe gilt eigentlich auch von jeder einzelnen öffentlichen Anklage, welche, bei der grossen Allgemeinheit der ältern Strafgesetze und bei dem unzweifelhaften Einfluss der

363) Ueber die Verhältnisse in den griechischen Republiken s. *Vollgraff*, Politische Systeme, II, 69 fg.

Politik auf eine das Recht pflegende souveräne Volksversammlung, in dem Urtheile für jeden einzelnen Fall gleichsam erst eine „lex specialis“ hervorrief.

Eine mächtige wohlausgebildete Aristokratie wird mit Eifersucht in allem, was die Gesetzgebung angeht, sich die Priorität zu wahren suchen; desgleichen der Absolutismus und jede Art von Despotismus. Dabei, wird man sich in der Regel gern auf göttliche Eingebung oder auf sonst eine höhere Autorität beziehen, um so jede freie Antheilnahme der untergeordneten Klassen oder des ganzen Volks, jedes aus diesen hervorgehende Verdienst um die Gesetzgebung, möglichst auszuschliessen. Dies erscheint um so natürlicher, als in solchen Staaten das Gesetz nicht um des Ganzen als vielmehr nur um der Herrschenden willen vorhanden zu sein scheint. Unter solchen Umständen wird eine Gesetzesinitiative im Interesse des Ganzen von den Herrschenden nicht ausgehen und würde, wenn dennoch, ihren Träger zum Verräther stempeln. Käme sie aber von Seite der Beherrschten, so würden ihre Träger nothwendig als Empörer erscheinen. Die Gedanken sind zwar auch hier zollfrei; aber sie können nur als Verbrechen zur That werden. Nichtsdestoweniger suchen sie sich doch selbst unter diesen Umständen einen freien Durchgang oder wenigstens eine freie Stelle, und zwar bald unter der Aegide der Religion oder der höhern Intelligenz, der freiwilligen Armuth, bald mit den Mitteln der rohen Gewalt, in der Regel aber nur, um die Herrscher zu wechseln, nicht die Art der Herrschaft.

In den europäischen, von den germanischen Völkern gebildeten Culturstaaten kam früher, wie bereits bemerkt wurde, das Recht der Initiative nicht in Frage. Soweit das Recht nicht Gewohnheitsrecht oder mehr autonomisch denn fürstlich, nicht mehr particular als einheitsstaatlich, nicht mehr patrimonial oder feudal als politisch, nicht mehr paciscirt als von der staatlichen Einheitsidee getragen war, soweit und nur soweit konnte die fürstliche Gewalt frei gesetzgebend thätig werden. Fürst und Stände, Lehnsherr und Vasallen, Lehen und Allod, Städte und ländliche Besitzungen bildeten alles zusammen das bunte Conglomerat der politischen Gesellschaft des Mittelalters, wo jeder vor- und zur Geltung brachte, was und wie es ihm möglich war.

Erst mit einer gewissen Vollendung der staatlichen Einheit konnte von eigentlichen Gesetzen und von den Antheilen gesprochen werden, welche Fürst und Volk an dem Gesetzgebungswerk zu nehmen berechtigt, resp. verpflichtet seien. In Frankreich hing die Hauptentwickelung ab von dem Kampfe zwischen dem Königthum und dem Feudalismus, zwischen dem Absolutismus und den „états“ und Parlamenten. Solange dieser Kampf unentschieden blieb, schwankte auch das ganze Gesetzgebungsrecht, bis sich in Ludwig XIV. der Staat so vollständig verkörperte, dass er sagen konnte: „Der Staat bin ich.“ Von einer Gesetzgebungsinitiative ist daher in Frankreich erst seit der grossen Revolution die Rede, und zwar natürlich nur in Verbindung mit dem Constitutionalismus, dessen so vielfach falsche Auffassungen auch auf unsere Frage bestimmend einwirken mussten.

In England hängt die Entwickelung ab von dem Kampfe des Volks für seine hergebrachten Freiheiten mit den absolutistischen Tendenzen des Königthums, wie sie namentlich unter den Tudors und Stuarts in der Absicht, den Absolutismus zum Staatsprincip zu machen, hervortraten. In England entstand zuerst der Begriff der Prärogative, und zwar sowol einerseits für die Krone wie andererseits für das Parlament. Während man noch unter der zweiten Restauration in Frankreich die Gesetzesinitiative geradezu „la prérogative royale“ nannte, wurde sie in England als Abkömmling des Rechts der Petition und der Amendements in den wichtigsten Fällen der Gesetzgebung und dem Rechte nach eine unbestrittene Prärogative des Parlaments, namentlich des Unterhauses. Es ist klar, dass manche Seiten der englischen Verfassung, z. B. die Zweifelhaftigkeit des eigentlichen Sitzes der Staatssouveränetät, die Verbindung jedes Ministeriums mit der Parlamentsmajorität u. s. w. auch der Gesetzesinitiative in diesem Lande einen eigenthümlichen Charakter geben müssen. [364])

Auch in Deutschland hängt die Frage nach der Ge-

---

364) *Fischel*, a. a. O., S. 120, 429. *Mohl*, *R. von*, Geschichte der Literatur, III, 8. *May*, Verfassungsgeschichte, I, 188, 357. *Derselbe*, Das englische Parlament, S. 238, 246. Fast überall wird in Beziehung auf Gesetzesreform England mit Rom verglichen.

setzesinitiative wesentlich mit der Einführung des Constitutionalismus und mit dessen Verhältniss zu dem sogenannten monarchischen Princip, also auch mit den verschiedenen und wechselnden Auffassungen beider zusammen, wobei sich natürlich, bald mit bald ohne Kritik, französische und englische Nachahmungen bemerkbar gemacht haben. Es wurden in dieser Beziehung drei Hauptansichten bei uns wie anderwärts geltend gemacht, nämlich:

1) Die Gesetzesinitiative ist ein ausschliessliches und wesentliches Staatshoheitsrecht, gehört also in monarchischen Staaten zu den wesentlichen Prärogativen der Krone.[365])

2) Die Gesetzesinitiative passt durchaus nicht für die Krone, und zwar sowol im Interesse der Autorität der Krone selbst, als auch im Interesse der Selbständigkeit der Volksvertretung.

3) Die Gesetzesinitiative muss zwischen Krone und constitutionellem Körper getheilt sein.[366])

Geht man nun auf eine genauere Untersuchung unsers Gegenstandes ein, so ergibt sich zunächst, dass, wie unsere Verhältnisse gegenwärtig liegen, die Gesetzesinitiative nur mit Rücksicht auf die Reform des im gegebenen Fall vorhandenen Zustandes der Gesetzgebung sich äussern, also eine Erklärung, Abänderung, Ergänzung eines Gesetzes und besonders die Befriedigung des Gesetzbedürfnisses für Dinge, welche bisher noch der gesetzlichen Ordnung entbehrten, zum Gegenstande haben muss.

Aus der Natur der Staatsgewalt und der Hoheitsrechte, sowie aus dem absoluten Bedürfniss einer irgendwie einheitlichen Darstellung derselben ergibt sich ferner, dass, wenn die Gesetzesinitiative ein wesentliches oder absolutes Hoheitsrecht sein soll, sie auch untheilbar ist und folglich die eben angeführte dritte Ansicht nicht aufrecht erhalten wer-

365) „Haec conditio superiorum est, ut quicquid faciunt, praecipere videantur.“ *Quinctilian*, Declam., 3, 15.

366) Vgl. ausser dem oben citirten bairischen Gesetz: Preussische Verfassungsurkunde, Art. 46. Königlich sächsische Verfassungsurkunde, §§. 94, 95. Diese Theilung rechtfertigt sich zunächst aus dem Standpunkte constitutioneller Transaction, aber nur für so lange, als die Frage über die Zuständigkeit der Gesetzesinitiative nicht unzweifelhaft entschieden ist.

den kann. Es ist aber auch jetzt schon einzusehen, dass die Gesetzesinitiative nur dann ein wesentliches und würdiges Hoheitsrecht sein könnte, wenn ihren Acten stets wirkliche Autorität innewohnte, d. h. wenn sie nicht nur ein formelles Recht, sondern durch ihren Gebrauch selber zum Gesetz würde.

Nun kann allerdings ein grosser Zwischenraum sein von dem ersten Moment des Gefühls eines Bedürfnisses, dass etwas im Interesse des Staats und wie es durch Gesetz zu ordnen sei, bis zu dessen ersten vereinzelten oder in grössern Massen auftretenden Aeusserungen und von da wieder bis zu einer genauen Formulirung des fraglichen Gedankens nach gründlicher Erwägung aller einschlägigen Verhältnisse, endlich von hier aus bis zu dem Ausspruche des Staatsoberhaupts, dass überhaupt und zwar in der auf verfassungsmässigem Wege festgestellten Weise dem Bedürfniss abgeholfen werden soll. Es ist ferner nicht zu übersehen, dass ohne Initiative auf seiten der Krone oder der Stände leicht der Fall eintreten kann, dass das fragliche Bedürfniss lange ohne gesetzliche Ordnung bleibt, dass aber ohne Initiative der Stände jedenfalls die Krone nicht rechtlich zum Ergreifen der Initiative gezwungen werden kann, während umgekehrt die Stände immer auf die von der Krone ergriffene Initiative einzugehen verpflichtet sind. Es ist ferner in Anschlag zu bringen, dass bei umfangreichern Gesetzen, wie bei solchen, welche nur der Regierung mögliche Kenntnisse voraussetzen, die ausschliessliche Initiative der Landstände nicht wohl denkbar ist, dass die letztern, resp. ihre Majorität keineswegs immer mit der herrschenden öffentlichen Meinung identisch sind, dass die eigentliche Formulirung des Gesetzes unter allen Umständen nur das Werk Einzelner sein kann, und dass endlich die Krone entweder das Recht eines absoluten Veto hat oder, wenn nicht, keine eigentliche Monarchie oder doch eine auf andere Nationen nicht analog anwendbare Anomalie vorhanden wäre und jedenfalls, wenn man die Sache nur juristisch betrachtet, das juristische Kronrecht des absoluten Veto das juristische Recht der Parlamentsinitiative unwirksam zu machen im Stande ist.

Wenn man diese Gedanken weiter verfolgt, so muss

man unausbleiblich über das Gebiet des eigentlichen Staatsrechts hinauskommen und zwar entweder in das Gebiet des wirklichen Staatsunrechts oder doch in das Gebiet der ausserhalb dem Rechte liegenden politischen Mächte, der moralischen und unmoralischen Druckkräfte, Motive u. s. w. Man kann zwar nachweisen, wie und warum der einzelne gegebene Fall sich so und nicht anders gestaltete; allein je weniger dabei die Consequenzen der Rechtsstaatsidee wirksam waren, desto weniger können sie für die Rechtslehre von der Initiative belehrend sein.

Es wurden oben die Voraussetzungen angegeben, unter denen allein die Gesetzesinitiative als ein wesentliches Staatshoheitsrecht, resp. als wesentliche Kronprärogative anerkannt werden könnte und müsste. Es fragt sich demnach jetzt nur darum, ob eine solche Gesetzesinitiative heutzutage, unter den Verhältnissen eines wirklich constitutionellen Staats, von seiten der Krone auch durchgeführt, ob die Krone die in diesem Rechte liegende Pflicht gegen den Staat allein auf sich nehmen und erfüllen, ob sie die damit auf sich genommene Verantwortung allein tragen, ob sie endlich den Unterschied dieser Initiative von dem unbestreitbaren Petitionsantrags- und Amendementsrecht der Kammern durchführen könne?

Die Geschichte der Gesetzgebungsinitiative seit dem Beginn des constitutionellen Lebens auf dem Continent hat bewiesen, dass alle diese Fragen durch ihre Verbindung mit den politischen Parteigegensätzen die grösste Wichtigkeit erhielten. Wenn man den ehrlichen Willen hat, der Ordnung und der Freiheit in allen Fällen gleichmässig im rechten Mass gerecht zu werden, so dürfte sich auch dieser Streit und zwar im Interesse beider leicht schlichten lassen. Es kommt nur darauf an, auch hier über das Verhältniss zwischen Krone, Regierung oder Ministerium einer- und Parlament oder Volk andererseits die rechte Vorstellung zu haben und zur Geltung zu bringen.

Vor allem ist zu berücksichtigen, dass in einem constitutionellen Staate der Glaube an die Autorität der Regierung und die persönliche Neigung der Staatsangehörigen für die gerade regierende Person des Souveräns, und zwar ganz besonders rücksichtlich der zahlreichsten Volks-

klassen, sehr wünschenswerthe, in gewissen Situationen des Staats sogar durch nichts ersetzbare, immer aber sehr bedeutende Mächte sind. Aber theils darf dieser Glaube und diese Liebe nicht sowol nur an der Dynastie im ganzen, noch weniger an der Person eines Ministers hängen, wenn sie der Autorität des regierenden Fürsten selbst nicht mehr schädlich sein sollen, theils darf, wie nun einmal unsere Völker und Staaten sind, die Existenz und das fortschreitende Gedeihen des Staats nicht allein von diesem Glauben und von dieser Liebe abhängen, sondern ist, sammt diesem Glauben und dieser Liebe selber, durch die politische Intelligenz und Charaktertüchtigkeit des ganzen oder doch des massgebenden Theils des Volks bedingt. Wenn mit der Annahme eines principiellen Gegensatzes zwischen Krone und Volk, Ministerium und Parlament, nun und nimmermehr von einer bessern Zukunft des Constitutionalismus oder der Staaten durch den Constitutionalismus gesprochen werden kann, so dürfte, wenn und solange dieser Gegensatz besteht, eine endgültige Entscheidung über das Recht der Gesetzesinitiative weder möglich, noch, wie sie auch ausfiele, dem Staate förderlich sein.

Nun wird aber heutzutage kein Vernünftiger glauben, dass für alle nöthigen und wirklichen Gesetzesvorschläge nicht nur der erste Gedanke, sondern auch sogar die eigentliche Gesetzesform wirklich allein von dem Fürsten, und wäre er der allerbegabteste, ausgehe; kein Vernünftiger wird nur deshalb, weil er dies glaubt, dem Fürsten persönlich ergeben sein. Die Gesetzesinitiative der Krone muss daher in vielen Fällen ganz oder theilweise als eine thatsächliche Unwahrheit erscheinen. Umgekehrt wird man, eben weil man weiss, dass die Initiative von den Ministern, von einer Camarilla oder überhaupt nicht vom Souverän selbst ausging, den letztern gute Gesetze weniger danken, schlechte Gesetze mehr zur Last legen. Ueberhaupt wird auf das Lob oder den Tadel der Gesetze der Umstand, wer dazu die Initiative gegeben, keinen oder nur sehr geringen Einfluss üben.

Auch der von England adoptirte, in der Praxis aber allenthalben oft direct und indirect durchbrochene Grundsatz, die Person des Souveräns nicht in die Parlaments-

verhandlungen zu mischen, wird, wenn man nur den wahren Sinn desselben in Anschlag bringt, mit der Behauptung der Gesetzesinitiative als einer ausschliesslichen Kronprärogative unvereinbar sein und also zur Unwahrheit werden, da, wenn man nicht auf anderm Wege den Willen des Königs wüsste, dieser jedenfalls in der Initiative vor aller Welt zu Tage treten muss. Betrachtet man aber die Minister als die eigentlichen Träger der Initiative, so kann dieselbe noch viel weniger die Natur einer wesentlichen Kronprärogative beanspruchen, weil unter jener Voraussetzung entweder gar kein monarchischer Thron vorhanden oder, wenn doch, nicht der Träger der Krone, sondern das Volk oder sein Parlament als der eigentliche Souverän zu betrachten wäre.

Die Absicht, der Krone nichts vergeben zu wollen, ist in Beziehung auf wahrhafte wesentliche Kronrechte vollständig und namentlich in Zeiten gerechtfertigt, in denen die Völker ihren Kronen, obgleich diese den Völkern die gerechten Anforderungen zu erfüllen geneigt sind, den Stolz und die Geringschätzung zurückerstatten zu müssen glauben, welche früher von oben herab auf sie gefallen waren. Allein man darf auch nicht die Ansicht haben, dass der Krone durch Dinge genützt werde, welche nicht dem Staate als Ganzes frommen.

Aus den bisherigen Entwickelungen ergibt sich, dass und wie in den drei oben erwähnten Hauptansichten über die Gesetzesinitiative Wahrheit und Irrthum gemischt sind. Die erste ist richtig, insofern sie von dem Gedanken ausgeht, dass die Geltung einer Norm als Gesetz von der Sanction des wirklichen Souveräns abhänge. Da aber diese Sanction mit der Thatsache des ersten Gedankens eines Gesetzes, seiner Ueberlegung durch die verfassungsmässigen Organe und der ersten Formulirung seines Ausdrucks [367]) in keinem wesentlichen Causalnexus steht, so ist auch das Irrthümliche dieser Ansicht erwiesen. Die zweite jener Ansichten ist insofern richtig, als sie davon ausgeht, dass einerseits die Krone rechtlich nicht irren kann, andererseits jede Correctur oder Abweisung eines durch die Initiative der

---

367) Diese gehört noch in das Stadium der dem eigentlichen Gesetzgebungsacte, der Sanction, vorausgehenden Verhandlungen.

Krone entstandenen Antrags als gegen die Autorität der Krone laufend erscheinen müsste. Allein auch bei der Sanction ist die Krone nicht materiell unfehlbar, da selbst der besten Gesetze Erfolg immer mehr vom Vollzug und vom guten Willen der Bürger, als von den Worten des Gesetzes abhängt. Die Selbständigkeit des Parlaments kann aber jedenfalls nie so weit gehen, ein wesentliches Recht der Krone sich anzueignen, und wenn die Gesetzesinitiative wirklich ein solches wäre, so könnte das Bedürfniss der Selbständigkeit des Parlaments es doch niemals rechtfertigen, ein derartiges Recht der Krone zu entziehen. Die dritte Ansicht ist jedenfalls insoweit falsch, als ein und dasselbe Recht seiner Substanz nach nicht getheilt werden, also auch nicht im gleichen oder verschiedenen Umfang mehrern Persönlichkeiten zustehen kann. Richtig ist es aber, dass die Ausübung der Gesetzesinitiative, als eine politische Amtspflicht, sowol dem Ministerium wie dem Landtag, jedem von seinem Standpunkt aus, zugetheilt werden könne, natürlich unbeschadet dem Kronrechte der Sanction. [368])

Hier dürfte nun der Schlüssel zur endgültigen Lösung der ganzen Streitfrage gefunden sein.

Bei aller verfassungsmässigen Beschränkung der englischen Monarchen als solcher findet sich doch in England eine eigenthümliche Mischung von der Macht der Persönlichkeit des Monarchen mit der Macht des Gesetzes, des Parlaments, des Volks auf Grundlage der lebendigen Idee der Einheit des Staats und seiner einheitlichen Darstellung durch die Monarchen. So erklärt es sich, dass trotz der Macht des englischen Parlaments bis zur Stunde eine Reihe sonst unerklärlicher Grundsätze unverbrüchlich festgehalten wurde, z. B. dass das Parlament nur vom König berufen und ohne den König nichts ist, dass alle Gewalt des Parlaments vom König abgeleitet und das Ministerium wie das Parlament, ja selbst die Opposition, nur im Dienste des Königs thätig ist. [369]) Die Anwendung auf den Gebrauch der Gesetzesinitiative seitens des Parlaments gibt sich von selbst. Wie sehr sich nun auch

---

368) Wir sind demnach von der in unserm System des Verfassungsrechts, Thl. II, S. 35 u. 485 fg., aufgestellten Ansicht abgegangen.

369) „Her Majesty opposition.“

die Verfassung anderer Staaten von der englischen unterscheidet, so sind doch die Kammern wesentlich grosse verfassungsmässige Berathungsorgane für den Staat. Eine gleiche Bedeutung haben die Ministerien, welches auch daneben noch ihre weitere Aufgabe sei. Kammern wie Ministerien befinden sich in einer besondern Lage, vermöge welcher sie, jedes in seiner Weise, zur Wahrnehmung der Bedürfnisse des Landes, zur Erkenntniss der öffentlichen Meinung, zur Formulirung entsprechender Gesetzesanträge befähigt erscheinen. Beide sind in ihrer Art Träger einer organischen Staatseinrichtung zur Mitwirkung bei der in dem Souverän concentrirten Gesetzgebungshoheit, und bilden in dieser Beziehung nur ein Ganzes, sofern Ministerium und Landtagsmajorität übereinstimmen. Die Minister können dem König stets Anträge zur Sanction unterbreiten, Gesetzesanträge aber nach vorgängiger Abgebung des Gutachtens des Staatsraths und nach erfolgtem zustimmenden Beschluss der Kammern. Beides muss durch die Ministerien insofern vorbereitet werden, als sie nicht nur mit den Vorschlägen für die Bedürfnisse des Staats in ihren Ressorts hervorzutreten haben, sondern auch alle Gesetze, für welche sie die eigentlichen sachkundigen Behörden sind, entwerfen müssen. Die Aufgabe der Kammern ist gewissermassen dieselbe; aber sie haben andere Mittel der Wahrnehmung; die Stellung ihrer Glieder ist eine ganz andere, und ihre Beziehungen zum Souverän sind weder unmittelbar noch ununterbrochen. Die specielle Sachkenntniss ist bei ihnen nicht die Hauptsache, und die gesammte Organisation, ihre Competenz im grossen Ganzen, die Art ihrer Thätigkeit u. s. w., dies alles ist wesentlich anders. Dennoch erscheint kein Grund gegeben, ihnen principiell das Recht, ihre Anträge sofort in Gesetzesform zu stellen, abzusprechen. Ist dieses Recht der Hauptsache nach doch schon in dem allgemein unbestrittenen Recht der Stellung von Amendements enthalten. Als Organe der Gesetzgebung in ihrer Art, wie die Ministerien es in ihrer Art sind, also beide nicht als Gesetzgeber, arbeiten Minister und Stände solange miteinander an dem Gesetz, bis sie entweder zur Vereinbarung ihrer Meinungen oder zur Ueberzeugung von der Unmöglichkeit einer solchen Vereinigung gelangt sind. Was

früher z. B. zwischen dem König und Ministerium vorgegangen, erscheint staatsrechtlich gleichgültig. Der Beschluss des Landtags aber wird in beiden Fällen dem Souverän vorgelegt, gleichviel ob er durch die Initiative des Ministeriums oder der Kammern hervorgerufen wurde. Und eben weil die Berathungen der Kammern für einen Beschluss derselben und dieser wieder für die Entstehung eines Gesetzes verfassungsmässig wesentlich nothwendig ist, so kann die zuvor darüber von seiten des Souveräns oder des Ministeriums gehegte Ansicht bei der Frage, ob das Gesetz sanctionirt werden soll oder nicht, unmöglich deshalb massgebend werden, weil sie eben früher bestanden hat.

Wenn ohne Zweifel die Sanction das Gesetz erst macht und in den Folgen der Verwerfung eines Gesetzesvorschlags durch die Kammern zwar eine Schranke, nie aber eine Theilung dieses Rechts der Sanction gefunden werden kann, so versteht es sich doch von selbst, dass, gleichwie für das Recht der Petition, der Anträge und Amendements, so auch für die Gesetzesinitiative der Kammern zweckmässige Bestimmungen über deren Gebrauch wünschenswerth erscheinen. Die in vielen Ländern bestehenden besondern Gesetzgebungsausschüsse beurkunden die Einsicht, dass für umfangreichere Gesetze die gewöhnliche Verhandlungsform der constitutionellen Körper nicht geeignet ist und es muss von dem richtigen Takt der Volksvertreter verlangt werden, dass sie das Recht der Initiative in Fällen, die sich nach der Natur des fraglichen Gesetzes und dem Wesen der constitutionellen Körper nicht dazu eignen, auch nicht misbrauchen werden.

Die Stände haben demnach, wie die Minister, ein Mandat zu Gesetzesvorschlägen innerhalb ihrer Competenz und der ihnen eigenthümlichen Formen, welche sie nach ihrer Fähigkeit und ihrem Gewissen ausüben mögen. Als Stände stehen sie unter keinem Ministerium, und es ist daher auch nicht einzusehen, warum sie der Zustimmung des Ministeriums bedürfen sollten, um dem König einen verfassungsmässig beschlossenen Initiativantrag unterbreiten zu können. Ist dies geschehen, so mag der König Ministerium und Staatsrath darüber vernehmen, die Entscheidung bleibt immer nur bei ihm.

Der auch von uns getheilten Ansicht von der politischen

Bedenklichkeit einer ausschliesslichen Kronprärogative der Gesetzesinitiative könnte man das Postulat der Einheit der Executive, zu welcher die Gesetzesinitiative gehöre, entgegensetzen wollen. Wir haben uns längst darüber ausgesprochen, dass nach unserer Ansicht die Einheit der Staatsgewalt noch eine viel grössere ist und dass sie über jeder Unterscheidung, auch über der zwischen Executive und Legislative, bestehe. Aber unsere Ansicht über die Gesetzesinitiative befindet sich hiermit nicht im Widerspruch, da bei dem Gebrauche oder bei der Ausübung der Staatsgewalt unter allen Umständen mehreres zusammenwirken muss und nur das entscheidende letzte Wort ein Act der Souveränetät, also integrirender Bestandtheil der Kronrechte sein kann.

IV. Von den sogenannten constituirenden Versammlungen.

Von einer Constituante [370]) oder verfassunggebenden Versammlung kann niemals die Rede sein, und ist auch eigentlich noch nicht die Rede gewesen in dem Sinn, als ob durch eine solche alles, was zur Verfassung eines Staats im allgemeinen gehört, gegeben oder geordnet werden könnte. Nicht einmal in dem Sinn kann der Ausdruck gebraucht werden, als ob durch eine derartige Versammlung auch nur

370) *Held*, System des Verfassungsrechts, Thl. II, S. 83 fg. *Escher*, a. a. O., I, 63, 65. *Carné*, Études (Paris 1855), I, 89 fg., 120 fg., 160, 165. *Lameth, A.*, Histoire de la Constituante. *Gallois*, Histoire de la convention nationale. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 159, 318. *Pensey, Henrion de*, Histoire des assemblées nationales en France depuis l'établissement de la Monarchie. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 340. *Buchez*, Histoire de l'assemblée constituante (2. Aufl., 5 Thle., Paris 1846). *Derselbe*, Histoire de l'assemblée législative (2. Aufl., 2 Thle., Paris 1848). *Juste, Th.*, Histoire du Congrès national de Belgique etc. (2 Thle., Brüssel 1850; neue Ausgabe, ebend. 1861. Eine deutsche Uebersetzung davon erschien in 2 Bänden, Brüssel 1850—51). *Proudhon*, Système fédératif, S. 119 fg. *Frantz, C.*, Die Quelle alles Uebels, S. 56. *Lacombe*, a. a. O., I, 92. *Lamartine, A. de*, Histoire des constituantes (4 Thle., Paris 1855). Ueber die Geschichte des deutschen Parlaments s. *Zöpfl*, Deutsches Staatsrecht, I, §. 181 fg.

eine in allen ihren Bestandtheilen durch und durch neue, von allem Vorhandenen und Hergebrachten gänzlich abstrahirende und dennoch lebensfähige und absolut tadellose [371]) Charte zu Stande gebracht werden könnte.

Wol aber ist der Begriff einer constituirenden Versammlung begründet:

1) wenn es sich darum handelt, ein durch übermächtigen Einheitsdrang getriebenes, aber irgendwie zersplittertes Volk politisch oder staatsrechtlich einheitlich zu organisiren und so der vorhandenen Einheitskraft die entsprechende Form zu geben; oder, wenn ein Volk, nachdem es durch Secession zur Selbständigkeit gelangt, nunmehr als ein eigenes staatliches Volk organisirt werden soll;

2) wenn ein Volk mit dem Willen und der Kraft zur Behauptung seiner unveränderten staatlichen Selbständigkeit aus einem Zustande, in welchem die althergebrachten Einrichtungen wegen ihrer zähen Unveränderlichkeit unerträglich und deshalb mit den Anforderungen der Zeit in extreme Opposition gerathen sind, befreit, durch ein grosses organisches Werk die Gegenwart mit der Vergangenheit versöhnt und erstere selber zukunftsfähig gestaltet werden soll. [372])

Da in beiden Fällen unwiderstehliche innere Gründe für eine solche constituirende Thätigkeit vorhanden sein können, das formelle Recht derselben aber immer mehr oder minder entgegenstehen wird, so erkennt man schon jetzt, dass man in derlei Fällen mit der Rechtsstaatstheorie nicht weit kommen kann. Sie wird nicht einmal dazu hinreichen, eine Versammlung mit der erforderlichen Autorität zu Stande zu

371) *Dampmartin* gab der Assemblée constituante die Schuld von allem Unglück Frankreichs, indem er ihr namentlich vorwarf: „de n'avoir pas compris avec Opimius, consul de l'ancienne Rome, que, semblable au corps humain qui ne peut pas exister sans quelques humeurs, les corps politiques ne peuvent exister sans quelques abus.“ *Duvergier de Hauranne* a. a. O., II, 299.

372) Darüber, dass ähnliches wie constituirende Versammlungen auch im Alterthum vorkam, s. *Mommsen*, I, 256. Die Antipathie gegen Octroyirungen ist in unsern Tagen ebenso mit der Feindschaft gegen den Absolutismus, wie die Antipathie gegen constituirende Versammlungen mit der Feindschaft gegen die politische Betheiligung des Volks am Gesetzgebungswerk verbunden.

bringen, indem hierzu die Berufung der bisher in öffentlichen Angelegenheiten zugezogenen Versammlungen seitens des Souveräns wol kaum genügen dürfte.

Es ist aber aus beiden Fällen erkennbar, dass sie keineswegs absolut nothwendig mit einer Revolution oder mit revolutionären Absichten zusammenhängen müssen, indem sogar formelle Rechtsgründe für den einen wie den andern Fall vorhanden sein können; dass ferner die nächste Aufgabe constituirender Versammlungen wol immer die Beseitigung vorhandener Hindernisse sein werde und dass, je mehr sie wirklich in dieser Beziehung gethan haben, desto weniger dies ein Vorwurf für sie sein könne; dass endlich der Umfang der Thätigkeit einer sogenannten „constituante" nie „a priori" für alle gleich bestimmt und dass sogar die verfassungsmässige Repräsentation eines Landes in den unter 2) erwähnten Fällen eine Aufgabe bekommen kann, welche der einer constituirenden Versammlung ziemlich nahe kommt. Letzteres wird z. B. dann der Fall sein, wenn nach längerer Vernachlässigung der Durchführung gewisser in der Verfassung bereits begründeten Principien, z. B. der Trennung der Justiz von der Verwaltung, der Ministerverantwortlichkeit, der Freiheit der Person und des Eigenthums, deren Durchführung durch eine entsprechende Organisation der Aemter, durch ein Gesetz über Ministeranklage und durch ein ganzes System politisch-socialer Gesetze über Heimats- und Armenrecht, Ansässigmachung und Verehelichung, Gewerbs- und Handelsfreiheit u. s. w. endlich unvermeidlich wird.[373])

Es kann daher sehr fraglich sein, ob *Tocqueville* (La démocratie, I, 121) von dem englischen Parlament mit Recht gesagt hat, dass es immer constituirend sei; aber ohne Zweifel sollte eine Volksrepräsentation immer constituirend sein, damit ausnahmsweise constituirende Versammlungen unnöthig werden, d. h. sie sollte stets ohne todte Zwischenperioden im lebendigen Fortschritt das wirkliche neue Leben organisch in den Staat einordnen und das leblos gewordene Alte organisch ausscheiden.

---

373) Die preussische Volksvertretung wurde sogar im Jahre 1848 als „Versammlung zur Vereinbarung der preussischen Verfassung" bezeichnet.

Constituanten in ausserordentlichen Fällen, d. h. Constituanten in dem gewöhnlichen Sinne des Worts, werden, wie schon bemerkt wurde, mit den im Moment ihrer Nothwendigwerdung bestehenden formell verfassungsmässigen Autoritäten wol nur selten vollständig zusammenfallen, weil diese selbst zum grössern Theil die Schuld tragen, warum man zur Berufung einer Constituante greifen musste. Sogar in dem Fall, dass jene bisherigen Autoritäten in abgeschwächter und abschwächender Weise an der Constituante theilnehmen, wird der Rechtsstaatsidee und durch sie dem Staat nur wenig gedient sein.

Die Autorität der constituirenden Versammlungen beruht wesentlich nicht auf dem bisherigen formellen Recht, gegen welches ja vorzüglich die Thätigkeit derselben gehen soll, sondern, wenigstens der Hauptsache nach, auf der politischen Zweckmässigkeit ihrer Zusammensetzung. Diese erscheint aber bedingt durch ihr Verhältniss nicht zu den juristisch-formellen, sondern zu den politisch-reellen Machtpotenzen des Staats; ihr Erfolg hängt ab von dem richtigen Verhältniss ihrer Beschlüsse zur Lebensfähigkeit des Hergebrachten wie der neuen Anforderung, wobei freilich auch die auswärtigen Verhältnisse, die Verhältnisse mitverbündeter oder doch mitsystematisirter Staaten niemals ausser Ansatz bleiben dürfen.

Jede Versammlung, welche grosse organisatorische Durchführungen zu machen hat, namentlich aber Constituanten im eigentlichen Wortsinn, befinden sich in einer nach allen Richtungen hin sehr schwierigen Lage. Denn sie sind in der Regel nicht denkbar ohne eine sehr allgemeine grosse und tiefe politische Aufregung, ohne die gewaltigsten und leidenschaftlichsten Gegensätze der Interessen und Meinungen, ohne chaotische Auflösung und zweifelhafte Neugestaltung.

Die Aufregung der Zeit und die dabei gebotene Eile gewähren schon an und für sich nur sehr geringe Garantien für entsprechende Zusammenstellung der Constituanten, noch weniger für ihre Thätigkeit, am wenigsten für deren Erfolg. [374]) Uebermässige Zurückhaltung oder zu grosse

374) „On ne fonde pas un gouvernement en un jour, d'un coup, par

Ueberstürzung werden auf der einen und der andern Seite nicht fehlen; die fremden Einwirkungen aber können leicht geradezu fatal werden. Unruhige Zustände sind einer productiven Gesetzgebung ebenso hinderlich wie einer zerstörenden förderlich, und selbst die berechtigtste Zerstörung lässt, wenn es nach ihr nicht zum neuen Aufbau kommt, nur das Chaos nach sich.

Es erscheint demnach weder blos als etwas absolut Zufälliges, noch als etwas absolut Werthloses oder gar Schlechtes, dass mit sehr wenigen Ausnahmen die constituirenden Versammlungen bisher der Hauptsache nach nur Abklärungs- und Uebergangsmomente bezeichnen. Dabei constituirten die einen mehreres und dauernd, die andern wenigeres und nur vorübergehend. Ein bestimmtes Mass; was sie sollten und konnten, ist weder zu bestimmen, noch würde dessen Bestimmung einen andern als blos doctrinären Werth haben. Es hängt alles von denselben Factoren des Lebens der Staaten ab, welche auch im Stande sind, die Thätigkeit der regelmässigen Volksrepräsentation so zu steigern, dass sie der grössten Thätigkeit einer sogenannten Constituante nahe, wenn nicht gleichkommt.

Nach unserer Auffassung des Wesens der constituirenden Versammlungen hat die Geschichte schon lange vor der französischen Revolution ähnliche Erscheinungen aufzuweisen.

Als man in England mit den alten feudal-aristokratischen Einrichtungen nicht mehr auskommen konnte, berief man Notabeln [375]) aus den übrigen Ständen. Eine Art von constituirender Thätigkeit ist der Anfang der englischen „commoners", die durch die organische Verbindung mit den Pairs

---

la baguette de ce qu'on appelle le pouvoir constituant." *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 321.

375) Vgl. unsern Aufsatz „Notabeln" im Staats-Lexikon. Dazu: Notabeln in England: *Fischel*, a. a. O., S. 378. In Russland: Statut über die Gubernial- und Districts-Institution von Neujahr 1864. Im Kirchenstaat: *Döllinger*, Kirche und Kirchen, S. 599. In Frankreich: *Schaeffer*, a. a. O., IV, 6, 208, 344. Auch in Canada und Indien fanden 1864 Notabelnversammlungen statt.

nach und nach zu einem constituirenden Glied des Parlaments werden.

Aehnliches geschah in Frankreich, wo man gleichfalls weder mit den mittelalterlichen Pairs und „états“ [376]) noch mit dem absoluten Königthum ausreichte. Man berief zu verschiedenen malen Notabeln, welche sich aber weder mit den erstern noch mit den letztern vereinigten und wegen der Art ihrer Berufung wie wegen ihrer Persönlichkeiten und Thätigkeit niemals populär wurden. So schleppte sich das „ancien régime“ fort, bis die letzte Notabelnversammlung die „assemblée constituante“ und mit ihr die erste nach Alleinherrschaft des dritten Standes strebende Constituante erzeugte. [377])

In Deutschland schlafen die mittelalterlichen Landstände ein oder werden aufgehoben. Der Absolutismus scheint unbeschränkt alles für immer zu überwuchern. Da werden die Fürsten selber, durch Noth und Einsicht gedrängt, constituirend. Aber die Velleitäten des fürstlichen Absolutismus sind im Anfang noch zu stark; die Thatsache der vom Fürsten octroyirten Verfassungen zählt mit zu den Hindernissen ihrer lebensfrischen Verwirklichung. Wir haben oben gesehen, wie sich, z. B. in der Frage über die Interpretation solcher octroyirter Verfassungen, der juristische Doctrinarismus im antipopulären Sinn breit machen konnte. [378]) Man glaubte ihn um dieser Richtung willen nähren zu dürfen und übersah, dass auch der doctrinäre Rechtsstaat eine doppelte Schneide habe, deren andere Seite er seiner Zeit gewiss gleichfalls vorkehren werde. Dass letzteres bereits geschehen, ist bekannt. Aber noch nicht ist erkannt, dass der Staat weder durch den antipopulären, noch durch den populären Gebrauch der Rechtsstaatstheorie als ausschliess-

---

376) *Warnkönig* u. *Stein*, Französische Staats- und Rechtsgeschichte, I, §. 169 fg., 236 fg.

377) Ueber die Fehler wie unzweifelhaften Verdienste der assemblée constituante s. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 224.

378) Dass auch constituirende Gesetzgeber materiell umstürzend handeln können, beweist nicht nur die Geschichte des Kaisers Joseph, sondern auch manches Beispiel des Alterthums. Vgl. z. B. über Lykurgos: *Lerminier*, Histoire des législations, I, 107 fg.

liches Staatsprincip etwas gewonnen hat. Die durch den modernen Constitutionalismus in Deutschland eingeführten Stände wurden trotz manches feudalen Beiwerks den Regierungen bald widerwärtig, ohne durch ihre liberalen Elemente die deutschen Völker nachhaltig zu befriedigen. Gelang es auch mitunter, den feindlichen Gegensatz zwischen Volk und Regierung zu lösen, so erwiesen sie sich doch absolut ungenügend für die wichtigste Angelegenheit der deutschen Nation, für die entsprechende Gestaltung der deutschen Einheitsform. In der Stunde der Gefahr griff man auch 1848 in Deutschland zu den Notabeln, aus denen die geschichtlich jüngste Constituante, das Frankfurter Parlament, hervorgeht. Aber dasselbe war ebenso wenig reif zum Constituiren wie Deutschland zum Constituirtwerden. Die deutsche Nation ist der Prometheus unter den Völkern. Sie hat die Flamme der Nationalität vom Himmel genommen, ist dafür an den unfruchtbaren Fels der politischen Zerrissenheit geschmiedet und scheint verurtheilt, dass ihr der Geier der Verzweiflung das Herz ausfresse. Wir wissen nicht, wie lange das währen und wie es enden soll; allein sicher ist es nicht die Rechtsstaatstheorie, welche Rettung bringen kann; und wie jeder deutsche Fortschritt in der Politik nur mit der Achtung vor dem Recht möglich ist, so wird nur jenes Recht Achtung verdienen, welches mit diesem Fortschritt im Einklang steht. Weder der Erfolg noch der Miserfolg constituirender Versammlungen wird auf den doctrinären Rechtsstaatsbegriff allein zurückzuführen sein.

V. Hat der Richter die Verfassungsmässigkeit der Gesetze und Verordnungen zu prüfen?

Eine Menge von Fragen über den Grund, den Beginn und das Ende der Wirksamkeit der Gesetze ist unbestritten. Dagegen herrscht grosser Streit darüber, ob und inwiefern die Richter, ehe und bevor sie eine Publication der Staatsgewalt wirklich anwenden, deren Verfassungsgemässheit zu prüfen hätten?

Die Streitfrage wird sehr verschieden gestellt, indem

man bald von dem Rechte der richterlichen Prüfung ausgeht, wobei wieder die Frage entstehen könnte, ob der Richter auch auf dieses Recht zu verzichten befugt sei, bald den Charakter der richterlichen Pflicht urgirt und damit wol auch zu einer besondern Verantwortlichkeit der Richter gelangen kann.

In der letztern Auffassung sieht man gern eine hohe Consequenz des Rechtsstaatsprincips und verweist wol auch auf die weltberühmt gewordenen Kämpfe, welche in England zwischen den Gerichten und den politischen Gewalten geführt wurden, dann auf jene Unabhängigkeit des amerikanischen Richters, der an kein Gesetz gebunden ist, wenn er es für verfassungswidrig erkennt, resp. dies vorgeben will. [379]) Dabei ist es aber nicht allein ein gewisses doctrinäres Vergnügen, die Rechtsstaatstheorie in möglichster Vollendung durchzuführen, sondern auch der geheime oder offen ausgesprochene Wunsch, in den Gerichten eine für alle Fälle ausreichende Hülfe gegen jeden Versuch einer Verfassungsverletzung, namentlich einer Verletzung verfassungsmässiger Unterthanrechte, also eine unfehlbare Verfassungsgarantie zu gewinnen.

Ist bei dieser Auffassung nicht nur das in ihr liegende Utopische, sondern auch namentlich jene Einseitigkeit zu beklagen, dass man glaubt, mit der Verfassungsmässigkeit der Gerichte allein durchkommen und die Verwaltungsbehörden, wenn nicht entbehren, doch durch das Prüfungsrecht der Gerichte vollständig abhängig machen zu können [380]), so erscheint es noch beklagenswerther, dass man sich bis zur Stunde noch nicht einmal darüber klar geworden, wie die Frage, welche Erlasse der Staatsgewalt ein Beamter in einem constitutionellen Staat zu vollziehen das Recht und die Pflicht habe, ganz anders zu beantworten sei, je nachdem der Staat eine wahre Monarchie ist oder auf irgendeiner Volkssouveränetäts-Gewaltentheilungs- oder sonstigen Theorie, z.B. von fingirten Souveränetäten, wie des Gesetzes, des Richteramts u. s. w. beruht.

---

379) *Mohl, R. von*, Zeitschrift für die auswärtige Rechtswissenschaft, 1835, S. 23.

380) *Held*, System, II, 331.

Daher kommt es namentlich, dass man, selbst getäuscht und wieder täuschend, englische Beispiele citirte, während in England niemand an unsere doctrinäre Trennung von Justiz und Administration denkt, wie dies z. B. schon die Competenz des Oberhauses beweist, während ferner in England nicht einmal ein eigentliches Justizministerium besteht und überhaupt daselbst die persönliche Darstellung der Staatsgewalt und die Verbindung der Staatsverwaltung mit der Gesetzgebung, des Ministeriums mit dem Parlament und des Parlaments mit der Krone, endlich die Verhältnisse beider zum Volke so eigenthümlicher Natur sind, dass die damit in Verbindung stehenden Erscheinungen unmöglich auf Länder mit ganz andern Zuständen anwendbar sein können. Noch viel mehr gilt dies von dem amerikanischen Beispiel. Der amerikanische Richter ist für einen bestimmten Jurisdictionsbezirk eines einzelnen sogenannten Staats vom Volke, resp. der herrschenden Partei dieses Staats gewählt. Will er, was regelmässig der Fall, sein Amt behalten, so ist er der abhängigste Mensch von der Welt, da er sich in allen Dingen von politischem Beigeschmack mit seinen Wählern halten muss. Beschliesst nun der Congress in Washington ein Gesetz, welches der fraglichen, in dem einzelnen Staat herrschenden Partei nicht gefällt, so hat zwar der Richter weder das Recht noch die Pflicht, es unbeachtet zu lassen; aber er kann und wird es thun, um sein Amt zu behaupten, da eine Verantwortung nicht von ihm verlangt werden kann. Diese Erscheinung hängt demnach nicht sowol mit der eigenthümlichen als vielmehr mit der unfertigen Gestaltung aller amerikanischen politischen Zustände zusammen, und sollte es keinem vernünftigen Menschen einfallen, das Muster für das Gerichtswesen im ganzen aus England oder Amerika entlehnen zu wollen.

Beschränken wir uns nun an dieser Stelle lediglich auf die angeregte Streitfrage, so haben wir darüber nicht nur eine eigene Literatur [381]), sondern auch schon verschiedene

381) *Dahlmann*, Rechtsgutachten der Juristenfacultät in Tübingen, die hannoverische Verfassungsangelegenheit betreffend, S. 269 fg. Ein Gutachten der heidelberger Juristenfacultät, nach welchem die Gerichte zur Prüfung der Verfassungsmässigkeit landesherrlicher Erlasse verpflichtet

praktische Resultate. [382]) Doch hat sich im ganzen die Meinung über dieselbe bisher so wenig festgesetzt, dass sogar die ganze Stellung der Gerichte noch keineswegs allgemein dieselbe ist.

Gehen wir aber auf die Würdigung der Streitfrage selber ein, so erhellt, dass sie eigentlich in zwei Fragen zerfällt, nämlich:

a) Hat der Beamte überhaupt und namentlich der Richter zu untersuchen, ob eine Norm, um deren Vollziehung es sich handelt, wirklich in einer vollziehbaren Form publicirt worden ist, und ob diese Publication, die Folge einer allerhöchsten Sanction, auch wirklich echt und in keiner Beziehung formell falsch ist?

b) Hat der Beamte überhaupt und namentlich der Richter zu untersuchen, ob die formell echte Publication auch dem Gegenstande derselben nach der bestehenden Verfassung entspricht; ob also namentlich ein Gegenstand der Gesetz-

---

sind, in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1861, Hauptbl. Nr. 64. Die deutschen Verfassungen, Gesetze, Verordnungen, im Vergleiche mit dem richterlichen Prüfungsrecht, in der Deutschen Vierteljahrschrift, 1861, Heft 95, S. 189 fg. *Mohl*, *R. von*, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I, 66 fg., 74. *Bischof*, *H.*, Verfassung, Gesetz, Verordnung und richterliches Prüfungsrecht u. s. w., in der Zeitschrift für Civilrecht und Process, Neue Folge, XVI, XVII, 104 fg., 448 fg.; XVIII, 129 fg., 302 fg., 393 fg. *Nöllner*, Ueber das richterliche Prüfungsrecht der Verfassungsmässigkeit landesherrlicher Verordnungen im Grossherzogthum Hessen, in derselben Zeitschrift, XIX, 133 fg. *Schaffrath*, Gehört auch die Verfassungsmässigkeit der Gesetze zum Bereiche der richterlichen Entscheidung (Dresden 1863). *Gneist*, *R.*, Soll der Richter auch über die Frage zu befinden haben, ob ein Gesetz verfassungsmässig zu Stande gekommen (Berlin 1863). *Stein*, a. a. O., I, 117, 119 fg., 129, 195. *Proudhon*, a. a. O., S. 79. *Escher*, a. a. O., II, 557. *Martin*, Der Umfang des landesrichterlichen Prüfungsrechts hinsichtlich des Entstehens gültiger Gesetze u. s. w. (Celle 1865).

382) Der Juristentag beschloss zu Wien am 26. August 1862 fast einstimmig, dass nach seiner Rechtsüberzeugung „Verordnungen und Erlasse des Staatsoberhaupts oder der Staatsregierung, deren Inhalt nur in Gesetzesform mit Ständezustimmung hätte statuirt werden können, für den Richter unverbindlich sind". Nach §. 23 des badischen Polizeistrafgesetzes von 1863 wurde zwar die Frage des richterlichen Prüfungsrechts nicht allgemein entschieden, aber doch den Polizeirichtern die Befugniss eingeräumt, „die gesetzliche Gültigkeit, nicht aber die Nothwendigkeit und Zweckmässigkeit polizeilicher Verordnungen und Vorschriften zu prüfen".

gebung auch als Gesetz publicirt, resp. wirklich in den verfassungsmässigen Formen zu Stande gekommen ist?

Die erste Frage muss unbedingt bejaht werden. Eine Norm, welche also weder vom Minister contrasignirt, noch, wo eine besondere Promulgationsformel für die Publication der Gesetze vorgeschrieben ist, mit dieser versehen erscheint, kann kein Beamter pflichtgemäss vollziehen. Thut er es doch, so handelt er pflichtwidrig und verfällt jedenfalls den Disciplinarvorschriften, anderer Folgen zu geschweigen. Natürlich hat er sich auch im Zweifelsfall davon zu überzeugen, dass die formell richtige Publication echt ist, dass also die Contrasignatur vom Minister herrührt, dass die Promulgationsformel dem wirklichen Zustandekommen des Gesetzes entspricht. Unechtheiten werden freilich in diesen Beziehungen, absichtlich wenigstens, selten sein; aber sie kommen vor. So hat z. B. in Dessau im Jahre 1864 der Landtag den Antrag angenommen: „Seit dem Schlusse des ersten anhaltischen Landtags hat die Staatsregierung eine Reihe von Gesetzen mit dem Zusatz publicirt, dass dieselben nach vorgenommenem Beirath des Landtags erlassen wurden, obwol der Landtag seine verfassungsmässige Zustimmung zum Erlasse derselben versagt hat. Wir tragen darauf an, der Landtag wolle über Mittel und Wege zur Sicherung der ihm verfassungsmässig zustehenden Mitwirkung beim Erlasse von Gesetzen beschliessen“ u. s. w. Wenn daher auch der Staatsdiener ein Recht hat, die Echtheit der Publicationen seiner Regierung zu präsumiren, so muss er doch von deren Vollzug, resp. Anwendung in dem Augenblick abstehen, wo er deren Falschheit unzweifelhaft kennt. Diese Erkenntniss wird in der Regel auch ohne besondere Prüfung vorhanden sein, da derlei falsche Publicationen schnell notorisch werden müssen. Die Absicht einer Regierung durch solche falsche Publicationen, also bei Verfassungsverletzungen, die mit der erborgten Form der Verfassungsmässigkeit verhüllt werden wollen, die Staatsdiener zu täuschen, ist ebenso verwerflich wie unweise und unwürdig. Es wäre gewiss vorzuziehen, wenn in Fällen, wo die Regierung eine Umgehung der verfassungsmässigen Formen für nöthig hält, dieselbe dies loyal erklärte und zu einer vielleicht natürlichen Anomalie nicht noch das Un-

natürlichste, officielle Unwahrheit gegenüber einer unleugbaren Thatsache, höhnenden Misbrauch der verletzten Rechtsformen hinzufügte. Praktisch wird die Sache freilich auf dasselbe hinauskommen, nämlich auf eine Collision zwischen Gesetz und Politik, zwischen Amts- und Unterthanenpflicht einerseits und persönlichem Interesse wie Bürgerpflicht andererseits. Doch da Regierungen, die sich stark fühlen, in geordneten Verhältnissen wol nie zu einem solchen Expediens absichtlich greifen werden, so dürfte dieser Fall von geringer praktischer Bedeutung sein.

Wichtiger ist der in der zweiten Frage angedeutete Fall, und zwar nicht deshalb, weil auch eine Verordnung in Gesetzesform publicirt, ein Gegenstand des Verordnungsrechts in Gesetzesform zu Stande gebracht werden könnte, sondern deshalb, weil ein Gegenstand der Gesetzgebung auf dem Verordnungsweg, ein Gegenstand der Verfassungsgesetzgebung auf dem Weg einfacher Gesetzgebung normirt und demgemäss publicirt worden ist.

Bei Beantwortung dieser zweiten Frage scheinen aber vor allem zwei Unterscheidungen, welche gemacht werden müssen, zu wenig berücksichtigt worden zu sein. Es muss nämlich jedenfalls einen grossen Unterschied machen

a) ob die Frage in politisch klaren oder in politisch getrübten, in normalen oder anormalen Verhältnissen praktisch wird, und

b) ob die Natur des Gegenstandes, der auf dem Verordnungs- oder einfachen Gesetzgebungswege normirt wurde, als Gegenstand der Gesetzgebung, resp. der Verfassungsgesetzgebung im allgemeinen zweifelhaft ist oder nicht.

Eine dritte eigenthümliche Situation entsteht, wenn zu anormalen Verhältnissen auch noch die Zweifelhaftigkeit der Natur des Gegenstandes hinzukommt.

Die Einsicht, dass der Staat in Lagen kommen könne, in welchen die Anwendung der gewöhnlichen constitutionellen Gesetzgebungsformen unmöglich oder doch nur zum Unheil des Staats möglich, ein Gesetz aber nichtsdestoweniger unumgänglich nöthig wäre, hat dazu geführt, dass viele Verfassungen der Regierung ausdrücklich das Recht einräumen, in solchen Fällen Gegenstände der Gesetzgebung

für einige Zeit gültig auf dem gewöhnlichen Verordnungswege zu normiren. Es sind dies die sogenannten erlaubten oder verfassungsmässigen Octroyirungen von Gesetzen, die sogenannten provisorischen Gesetze. In vielen Verfassungen ist aber von dieser Art der Gesetzgebung nicht die Rede, und unter denjenigen Verfassungen, welche desselben ausdrücklich erwähnen, ist über die Voraussetzungen, Formen und Wirkungen der provisorischen Gesetze viel Unterschied, weil sie bald vollständiger bald lückenhafter sind, und auch in denjenigen Punkten, welche sie näher bestimmen, keineswegs übereinstimmen.

Die Einrichtung der provisorischen Gesetzgebung [383]) ist ein ausdrückliches Zugeständniss der Verfassung, dass die ordentlichen Gesetzgebungsformen in manchen, und zwar gerade in sehr kritischen Momenten nicht ausreichen. Durch die provisorischen Gesetze sucht eine Verfassung manchen sonst unvermeidlichen formellen Verletzungen ihrer eigenen Bestimmungen zuvorzukommen; sie streckt gleichsam aus ihrem festgepanzerten Leib ein elastisches Organ heraus, mit welchem sie in ausserordentlichen Fällen dem Bedürfniss nachgehen kann. Allein dies rettet den Rechtsstaat durchaus nicht. Denn einmal muss die provisorische Gesetzgebungsbefugniss dem Souverän zustehen, auch wenn die Gesetze sie nicht ausdrücklich einräumen, weil er sonst seinen Pflichten gegen den Staat, vor allem aber der Pflicht der Selbsterhaltung desselben, nicht nachkommen könnte. Dann erscheint die provisorische Gesetzgebung in der That

---

383) Ueber provisorische Gesetze s. *Hincmar*, De ord. palat., XXXIII. Wahlcapitul., Art. VI, §. 2. *Held*, System des Verfassungsrechts, II, 85 fg. *Bluntschli*, Allgemeines Staatsrecht, I, 416. *Bischof* in der Deutschen Vierteljahrschrift, 1857, Heft 3, S. 148 fg. *Tocqueville*, La démocratie, I, 103. *Mommsen*, a. a. O., III, 176 fg. *Gneist's* Rede über die preussischen Pressverordnungen vom 1. Juni 1862 in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1863, Hauptbl. Nr. 327, S. 5416 fg. *Guizot*, Mémoires, I, 117, 352. *Derselbe*, Histoire parlementaire, I, 51. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 197, 260. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 394 fg., 403. *Bischof*, *H.*, Das Staatsnothrecht in geschichtlicher und dogmatischer Entwickelung (Stuttgart 1859). *Vollgraff*, System der Rechtsphilosophie, II, §. 131. Bairisches Polizeistrafgesetzbuch von 1861, Art. 38. *Kaltenborn*, a. a. O., II, 220 fg. *Mittermaier* im Archiv für civil. Praxis, 1820, III, 306.

schon über den Grenzen des Rechtsstaats hinaus. Verwandt mit der Erklärung des Belagerungszustandes [384]) und mit den Staatsstreichen [385]), kann sie nämlich sich keineswegs an die für sie etwa gegebenen verfassungsmässigen Schranken halten, wenn die Umstände dies nicht zulassen. [386]) Ihre Begrenzung rücksichtlich ihrer Formen wie ihrer Gegenstände kann selber wieder nur in den relativ normalern Vorkommnissen Platz greifen. Es gibt aber im Leben der Staaten Nothwendigkeiten, welche jeder vorausgehenden gesetzlichen Normirung spotten. Die provisorische Gesetzgebung muss natürlich sehr verschieden aufgefasst werden, je nachdem man festgeschlossene, harmonisch-organische Staatszustände oder deren Gegentheil vor sich hat. Im letztern Fall kann überhaupt vom Rechtsstaat gar nicht die Rede sein. Im erstern Fall aber handelt der Staat, resp. dessen Regierung, wenn sie die bestehende Harmonie nicht böswillig zu lösen trachtet, durch das provisorische Gesetz, gleichviel ob es ausdrücklich für zulässig erklärt ist oder nicht, ob die darüber gegebenen Verfassungsbestimmungen „in concreto" anwendbar sind oder nicht, also mit oder ohne das formelle Recht, nach dem uralten Grundsatze, dass die Noth kein Gebot kennt, wie ein charakterfester, in sich selbst einiger, starker Mann, schnell und entschieden nach den Anforderungen des Augenblicks. Daher ist auch für den Gebrauch dieses Staatsnothrechts weniger die nur provisorische Geltung des octroyirten Gesetzes als das Motiv und die Art seiner Anwendung entscheidend. Die Politik und nicht der Rechtsstaat ist die Hauptsache.

Sehen wir nun auf die unter b) hervorgehobene Unterscheidung, so muss gerade in ihr der Kern der Frage von dem richterlichen Prüfungsrecht gefunden werden. Der Richter soll verpflichtet sein, Publicationen, welche unzweifelhaft nicht in der verfassungsmässigen Form zu Stande

---

384) *Stein*, a. a. O., I, 89. Grundsätze der Realpolitik, S. 100 fg., 102. Ueber das hohe Alter desselben: *Bastard-d'Estang*, a. a. O., I, 19.

385) *Guizot*, Mémoires, I, 352.

386) Herr von Schmerling gab am 9. März 1865 im Reichsrath zu, dass der Mangel eines Gesetzes über den Belagerungszustand eine Lücke in der Gesetzgebung sei. Wir glauben aber, dass auch in dieser Beziehung keine Regierung durch ein Gesetz absolut gebunden werden könne.

gebrachte Normen enthalten, nicht anzuwenden und in zweifelhaften Fällen die Befugniss haben, über die Frage, ob nach dem Gegenstande der Verfügung dieselbe verfassungsmässig entstand, zu entscheiden.

Man hat übersehen, dass mit der Publication einer unzweifelhaft nicht verfassungsmässig zu Stande gebrachten Norm, wie mit dem Zweifel über die Verfassungsmässigkeit derselben die Grenze des Rechtsstaats schon überschritten ist. Im letztern Fall ist die Frage entschieden eine politische. Ein gewöhnlicher Gerichtshof kann sie nicht entscheiden und soll es auch nach seinem ausser dem Parteileben stehenden Charakter nicht.[387]) Ein politischer Gerichtshof ist aber jedenfalls etwas, was nicht in den engen Rahmen des Rechtsstaats geht. Aber auch im erstern Fall wird keine Regierung es unterlassen, die politische Nothwendigkeit als Grund für die Verfassungsverletzung anzuführen, und somit wird auch hier die Frage zu einer politischen. Man spricht in solchen Fällen von Usurpationen; während man aber bei diesen immer davon ausgeht, dass diejenigen, welche im Staate bleiben wollen, sich auch dem Usurpator nach vollendeter Gewaltthat zu unterwerfen und dass sogar die restaurirte legitime Dynastie die Regierungshandlungen des Usurpators, soweit sie nicht durch die Restauration selbst aufgehoben werden, anzuerkennen habe, verlangt man von dem Richter und nur von ihm, nicht auch von den übrigen Staatsbeamten, dass er solche Usurpationen unbedingt verwerfe. Man übersieht, dass die Wacht über die Beobachtung der Verfassung zunächst den Ständen gebühre, und dass auch eine Ministerverantwortlichkeit besteht. Dies und die Verpflichtung aller Beamten auf Gesetz und Verfassung ist die gerechtfertigte Folge der Rechtsstaatsidee. Hat aber die Regierung bei einem Erlass unzweifelhaft die Verfassung formell verletzt, so ist dies ein Beweis, dass entweder Gesetz und Verfassung nicht ausreicht oder die politische Wirksamkeit der Stände und die Kraft der Ministerverantwortlichkeit erlahmt ist. Wenn nun die Usurpation auch noch so unzweifelhaft wäre, wie könnte man

387) *Mommsen*, a. a. O., II, 115.

einem vom Volke und seiner Repräsentation verlassenen, durch besondere Diensteide gebundenen, vom Amtseinkommen nicht unabhängigen Stande, allen Beamten oder nur den Richterbeamten infolge einer Rechtsvorschrift oder einer Consequenz des Rechtsstaats die Auflage machen wollen, der Usurpation allein zu widerstehen? Die Bedeutung der Verfassungsgarantien, von denen wir gleich mehr zu sprechen haben, besteht nicht darin, dass sie oft oder überhaupt zur Anwendung in Collisionen kommen, sondern darin, dass solche Collisionen gar nicht entstehen. Sind sie bereits entstanden, dann ist's, gewöhnlich wenigstens, zu spät. Die Organisation der Volksvertretung und der Aemter, ihre ganze Haltung soll Verfassungsverletzungen verhindern. Sobald diese einmal eingetreten, sind Parteigegensätze hervorgetreten oder sie werden dadurch hervorgerufen. Diese müssen gelöst werden; aber richterliche Entscheidungen lösen sie nicht.

So ist also auch nach diesem Gesichtspunkte unsere Frage eine wesentlich politische, wenn man von der doctrinären Behandlung derselben absieht und sie in das Reich der realen Erscheinungen versetzt. Wir wollen nicht in Abrede stellen, dass in einzelnen aber höchst ausnahmsweisen Fällen eine richterliche Entscheidung so imponiren könnte, dass die Verfassungsverletzung beseitigt würde. Allein in grossen und mächtigen Staaten dürfte selbst ausnahmsweise dies kaum vorkommen. In England besteht der formelle Gegensatz zwischen Justiz und Verwaltung nicht in unserer Weise. In Frankreich ist die „unité du pouvoir" Fundamentalprincip. Ueberall muss es natürlich dem Gewissen des Beamten überlassen bleiben, ob er es für Pflicht hält, seinen Posten zu verlassen, sein Amt aufzugeben oder eine usurpatorische Massregel aus höhern Gründen in Anwendung zu bringen. Aber eine Rechtsvorschrift dafür gibt es nicht, und wenn eine solche doch versucht würde, so könnte sie nicht nur den Staat im ganzen noch mehr gefährden, sondern auch in vielen Fällen „summum jus summa injuria" sein. Nicht der Rechtsstaat, sondern die wahre politische Bildung des Volks und namentlich die rechte politische Bildung der Volksvertreter und der Beamten gewähren die möglichste Sicherheit.

Es ist nicht schwer, noch eine andere Frage hierher zu ziehen, nämlich die von der Nullität und Anfechtbarkeit der Gesetze, namentlich auch der Verfassungsgesetze im ganzen und in einzelnen Theilen. Wir haben selbst diesem Gegenstand im System des Verfassungsrechts, Thl. II, S. 77 [388]) eine eingehendere Betrachtung gewidmet, und wenn wir auch von der Richtigkeit der dort angegebenen Rechtssätze heute noch überzeugt sind, so können wir doch nicht umhin, den politischen Werth derselben, dieser Consequenzen der Rechtsstaatsidee, sehr gering anzuschlagen. Es ist ohne Zweifel richtig, dass ohne den gesetzgeberischen Willen auch kein Gesetz denkbar sei. Allein dies reicht für anormale, juristisch nicht bestimmbare und ebendeshalb meist sehr kritische Momente nicht aus, und wie der Souverän sich gezwungen sehen kann, die verfassungsmässige Form der Gesetzgebung durch das provisorische Gesetz zu umgehen, so kann ein Volk, z. B. weil sein Souverän entflohen oder in dauernde Gefangenschaft gesetzt ist, in die Nothwendigkeit kommen, ohne den verfassungsmässigen eigentlichen Gesetzgeber, den Monarchen, einstweilen Gesetze zu erlassen. Was kann es dann nützen, wenn solche Gesetze vielleicht später von einer Seite als null und nichtig, von der andern Seite als gültig erklärt werden? Und wenn endlich eine Entscheidung erfolgt, kann dieselbe je als eine richterliche, oder muss sie nicht vielmehr stets als eine politische gedacht werden?

Ein Gesetz ist null und nichtig, wenn es in einer Form oder mit einem Inhalt erlassen wird, wofür nach einer ausdrücklichen Vorschrift des geltenden Verfassungsrechts Nichtigkeit expresse ausgesprochen wird. Es soll damit gewissen Grundsätzen oder Grundeinrichtungen der Verfassung ein Charakter absoluter Unabänderlichkeit gegeben werden. Allein auch die Rechtsstaatsidee kann dem Recht diese Kraft nicht geben, und da alles Recht wesentlich veränderbar ist, so kann auch keine rechtliche Einrichtung oder Bestimmung blos dadurch, dass ein Gesetz jede Abänderung derselben als nichtig erklärt, unabänderbar werden. Das wirkliche Bedürfniss, die Macht der

388) Vgl. auch *Constant, B.*, a. a. O., I, 326.

Umstände spotten aller solcher Clauseln und die formellen Grenzen des Rechts sind bei ernstlichen Collisionen desselben mit dem Bedürfniss entweder schon gebrochen oder sie halten doch nicht aus. Unsterblich ist nur die Idee des Rechts, nicht die concrete Verwirklichung derselben, die infolge ihres Durchgangs durch den Menschen, also ihrer Menschlichkeit und Unvollkommenheit wegen, stirbt, indem sie neues gebiert. Selbst der Satz, dass mit den allgemeinen geltenden Rechtsgrundsätzen und anerkannten Sittlichkeitsprincipien im Widerspruch stehende Gesetze nichtig seien, hilft nicht viel. Denn einmal kann bestritten sein, ob ein Rechts- oder Sittlichkeitsprincip allgemein gilt oder ob ein Gesetz mit denselben im Widerspruch steht. Dann ist es bekannt, dass jene Principien nach Völkern, Parteien und Zeiten sehr verschieden sind, und dass der Wechsel in ihnen sich nur durch zahllose, oft unendlich feine Abstufungen vollzieht. Es genügt zum Beweise hierfür nur auf die Entwickelungen der Strafrechtsprincipien hinzuweisen. [389]) Der Rechtsbestand ist an und für sich allerdings wesentlich erhaltend, sein Charakter ist eine gewisse Unveränderlichkeit. Aber ebendeshalb kann auch der Rechtsstaat nicht das einzige oder einseitig dominirende Princip des Staats sein, und die Verwaltung, zu welcher die Gesetzgebungspolitik, also die Bewegung und Reform auch im Rechtsgebiete zählt, erscheint der Aufrechthaltung des gesetzlichen Bestandes vollkommen ebenbürtig.

Was die Anfechtbarkeit der Gesetze betrifft, so scheint dieselbe keinen grössern Werth zu haben. Denn es ist z. B. meist gar nicht zu bestimmen, ob und inwiefern der Wille des Gesetzgebers oder der mitwirkenden Gesetzgebungsfactoren ein durch Gewalt, Furcht oder Irrthum wesentlich bestimmter und deshalb mangelhafter gewesen ist. Gewalt und Furcht infolge moralischer oder äusserer Pression sind begrifflich sehr verschieden, obgleich sie praktisch oft gar nicht unterschieden werden können. Der Irrthum des Gesetzgebers aber kann nicht nach den privat- oder strafrecht-

389) Um auch ein einzelnes Beispiel anzuführen, so gedenke man des grossen Umschlags der Ansichten in Bezug auf die Strafbarkeit des Raubes und Diebstahls.

lichen Grundsätzen über die Folgen des Irrthums behandelt werden wollen, da bei jenem das Interesse des Staats und nicht die persönliche Meinung nur als solche entscheiden muss. Sind aber in Fällen, wo von Vergewaltigung, Furcht oder Irrthum des Gesetzgebers gesprochen wird, immer auch anormale Zustände gegeben und die Rechtsschranken bereits als unwirksam oder doch ungenügend erprobt, so muss man noch bedenken, dass in einer Zeit rechtmässige Einwirkung sein kann, was in einer andern rechtswidriger Zwang ist, dass von einem Souverän gar nicht angenommen werden dürfe, dass er blos aus Furcht gegen seine Ueberzeugung einem Gesetz die Sanction ertheile oder sich dabei habe irren können, und dass die Zurücknahme einer formell gültig ertheilten Sanction in der Regel für die Krone, den Staat und das Volk mehr Bedenkliches haben werde, als das kluge Abwarten des zu einer verfassungsmässigen Abänderung geeigneten Moments. Immer wird nicht sowol dem formellen Recht, als vielmehr der rechten Politik die eigentliche Entscheidung bleiben, die dann freilich auch unter Umständen zu Gunsten des erstern ausfallen kann.

Wir können nicht umhin, an dieser Stelle noch einen Blick auf die sogenannten Principien der Unabhängigkeit des Richterstandes, der verfassungsmässigen Rechtspflege, der absoluten Trennung von Justiz und Administration u. s. w. zu werfen. [390])

---

390) Interessantes Material für die eigenthümliche Stellung der Justiz überhaupt und deren geschichtliche Entwickelung in Deutschland insbesondere: Chou-King, Thl. 4, Kap. 19, §. 13, 14, 21; Kap. 27. La Tahio, Kap. 4. *Volney*, a. a. O., S. 287 (Türkei). *Vollgraff*, Politische Systeme, II, 70 fg., 144 fg., 149 (Griechenland). *Nordenflycht*, a. a. O., S. 25 fg., 103 (Schweden). Unsern Art. „Souveränetät" im Staats-Lexikon, und dazu über den Zusammenhang der Souveränetät mit der Ausbildung der Gerichtsbarkeit s.: *Thudichum*, a. a. O., S. 2 fg., 64 fg. *Du Cellier*, a. a. O., S. 67. *Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, 151. *Brasseur de Bourbourg*, a. a. O., II, 94. *Hallam*, Histoire constitutionnelle, I, 12 (über die Bedeutung der von Heinrich II. herstammenden reisenden Königsrichter für die organische Einheit Englands). *Guizot*, Histoire des origines, I, 388 (Verbot des vierten Concils von Toledo, dass die westgothischen Könige nicht allein richten sollen). *Laurent*, a. a. O., VII, 535 („La justice germanique n'est autre que ce que dans le langage

Der Grund der Eigenthümlichkeit der Stellung des Richters liegt einfach in seinem Amt, im Interesse des ganzen Staats an der Aufrechthaltung aller begründeten Rechte, in der nothwendig ausschliesslichen Verpflichtung des Richters auf das wirklich geltende Recht. Die Richteramtsthätigkeit ist demnach eine wesentlich andere als jede sonstige politische Thätigkeit, und dies ist auch zu allen Zeiten und bei allen Völkern einigermassen erkannt und auch zu einem gewissen Ausdruck in den Gesetzen und Einrichtungen gebracht worden.

Wo eine gemeinsame Rechtsbildung und Rechtspflege ist, da muss aber gleichzeitig auch eine gemeinsame Verwaltung sein; denn ein Gesammtwesen mit Autonomie und

---

moderne on appelle la souveraineté du peuple"). *Sempere*, a. a. O., S. 96 fg., 100, 103 fg., 191. Ueber das Verhältniss des Monarchen zur Rechtssprechung selbst: *Dahn*, a. a. O., I, 189. *Graf* u. *Dietherr*, a. a. O., S. 30. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 25 fg., 38. *Waitz*, Verfassungsgeschichte, IV, 403 fg., 420 fg. *Blackstone*, a. a. O., I, 487 fg. *Lennep*, *J. F.*, De partibus quas reges habuerint, habeantque etiam nunc in administranda justitia (Amsterdam 1849). *Bastard-d'Estang*, a. a. O., II, 81. Ueber die Justizverfassung verschiedener Länder: *Hauff*, *L.*, Die Gerichtsverfassung der sämmtlichen deutschen Staaten u. s. w. (Nürnberg 1860). *Pfeiffer*, Die Selbständigkeit des Richteramts (Göttingen 1851). *Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, 203, u. Politische Systeme, IV, 248, 663, 690. *Sempere*, a. a. O., S. 83 fg., 93 fg., 97. *Fischel*, a. a. O., S. 20 fg., 31 fg., 191 fg. *Lieber*, *Fr.*, Ueber die Unabhängigkeit der Justiz. *Meyer*, *J. D.*, Esprit, origine et progrès des institutions judiciaires des principaux pays de l'Europe (6 Thle., Haag 1819—23). *Hallam*, a. a. O., I, 348. *Chambrun*, a. a. O., S. 68 fg. *Mohl*, Geschichte der Literatur, III, 236 (wo eine bedeutende französische Literatur über diesen Gegenstand zu finden ist). *Bécot*, De l'organisation de la justice repressive aux principales époques historiques (Paris 1860). *Viel-Castel*, a. a. O., III, 222 fg. *Villehardouin*, a. a. O., S. 142. *Gentz*, a. a. O., II, 22, 76 fg. *Gneist*, a. a. O., I, 164 fg. *Buchez* et *Roux*, a. a. O., II, 275 fg. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 291. Die spanische Verfassung vom 19. März 1812, Art. 242 fg. *Wüstemann*, Prompt., S. 211 fg. *Lasteyrie*, a. a. O., I, 123 fg. („Aucun fléau n'est plus cruel que l'injustice régulièrement administré"). *Bastard-d'Estang*, a. a. O., II, 611, 616, 710. *Laferrière*, a. a. O., II, 38. *Guizot*, Mémoires, II, 205. *Gentz*, a. a. O., II, 76 fg. *Pardessus*, *J. M.*, Essai historique sur l'organisation judiciaire et administrative de la justice depuis Hugues Capet jusqu'à Louis XII. (Paris 1851). *Escher*, a. a. O., II, 557 fg.

eigener Jurisdiction hat auch seine eigene Persönlichkeit und Kraft, also auch seine eigene Verwaltung.

Je weniger entwickelt ein Gesammtwesen, desto weniger werden auch seine Organisationen für Gesetzgebung, Rechtspflege und Verwaltung voneinander geschieden sein; in der beginnenden Republik wie in einer Conföderation wird, gleichwie im vollendeten Despotismus, alles allenthalben oder doch in der Hauptsache von einem einzigen Organismus oder Menschen, von der Versammlung der Glieder oder vom Despoten verrichtet werden. Auch scheint bald die Gewalt und Verwaltung die Justiz und Gesetzgebung, bald letztere die erstere nach sich zu ziehen. Oft aber findet man eine Verbindung von ihnen allen, wo sie in der That nicht vorhanden ist.

Dies gilt ganz besonders von dem Selbstjudiciren germanischer Könige und Fürsten. Ein solches hat von Rechts wegen nie stattgefunden, einzelne Ausnahmen bestärken nur als widerrechtliche oder pactirte Acte die Regel. Die germanischen Könige haben sich stets damit begnügt, als Ausgangspunkte aller Autorität der Jurisdiction, als Quellen des Rechtsschutzes für die desselben Bedürftigen, als Heger und Schützer der Gerichte und als Vollzieher ihrer Urtheile, demnach als Personificationen des Staats und der Staatskraft zu erscheinen. Sie haben in streitigen Fällen nie selbst Recht gesucht und gefunden, sondern es von denen schöpfen lassen, die es kannten und als solche anerkannt waren; sie haben die organische Kraft der gemeinsamen Rechtsüberzeugung in Gewohnheiten und Gerichtspraxis anerkannt, und in dem Princip der Pairsgerichte und der Pairsgesetzgebung die beste Bürgschaft für ein solches organisches Rechtsleben erkannt. Staatsgewalt in unserm Sinn gab es sowenig wie fest geschlossene Staaten; Gesetzgebung, Richterthätigkeit und Verwaltung liefen oft ineinander über, und die Könige waren sowenig auch nur eines dieser Zweige der öffentlichen Gewalt mächtig [391]), dass das Reich zerfiel und der Absolutismus der Fürsten sich an die Stelle der zersetzenden Omnipotenz des freien Volks und später der Lehnsmannen

---

391) *Brunner, H.*, Das gerichtliche Exemtionsrecht der Babenberger (Wien 1864).

setzte. Nun drohte die Gesetzgebung persönliche Willkür, die Verwaltung ein Mittel der Hauspolitik, die Jurisdiction ein Mittel dieser Verwaltung zu werden. Aber die innere Kraft der Verhältnisse und die Gesundheit der Völker verhinderte diese Ausartung und so musste der Absolutismus ein Uebergang werden zu einer höhern Staatenbildung und zu einer bessern Organisation der Staaten.

Der Constitutionalismus nach seiner wahren Idee ist nichts als der Träger der innern bessern Organisation der vollendetern Staatenbildungen unserer Zeit. Der Staat als Ganzes wird durch ihn zu einer organischen Einheit, und dieser entspricht die Auffassung des Volks, resp. der Volksvertretung wie des Souveräns. Dieser soll sammt allen Organen des Staats mit dem Volk und seiner Vertretung eine grosse lebensvolle Einheit darstellen. Der Souverän vermag nach dieser Auffassung als Souverän keinem einzelnen, nach dem Princip der Arbeitstheilung und vorzüglich zu diesem Zweck aber auf innere Gründe hin ausgeschiedenen Zweig der Regierung persönlich genügend vorzustehen, selbst wenn er Specialist des Faches wäre. Als Souverän hat er nur das Ganze im Auge zu behalten, und da das Ganze für den Richterspruch nichts thun kann, als ihn sanctioniren, so erfolgt derselbe im Namen des personificirten Ganzen, des Souveräns. Aus der Frucht des Gesammtlebens, dem bestehenden Recht geschöpft, geht er mit dem Stempel des Gesammtwesens in das betreffende Einzelleben zurück. Dasselbe findet auch bei Gesetzgebungsvorschlägen und sonstigen Verwaltungsacten der Regierung statt. Der Souverän macht sie nicht selbst, sondern lässt sie von den Fachmännern ausarbeiten, vernimmt über deren Zweckmässigkeit und namentlich Verfassungsmässigkeit den Ressortminister, verlangt über die Entwürfe wichtiger Einzelgesetze und Verordnungen das Gutachten des Staatsraths, der dieselben vom Standpunkt des Staatsganzen aus zu prüfen hat, und gibt ihnen, welches auch seine besondern technischen Kenntnisse und persönlichen Wünsche seien, den Stempel des Gesammtwesens mit seiner Sanction oder Genehmigung.

Gesetzgebung, Justiz und Verwaltung bezeichnen demnach nur natürliche Mannichfaltigkeiten im Gesammtleben und eine ihnen entsprechende Arbeitstheilung unter zweck-

emässen besondern Formen für jedes, vorbehaltlich ihrer öhern Einheit in der Regierung.

Wenn die höchste Regierungseinheit im Kampfe gegen en zersetzenden Feudalismus zu einer absolutistischen Cenralisation aller Zweige der Staatsgewalt und zu deren willürlicher Durchdringung gelangte, so war dies seinerzeit benso berechtigt, wie der Absolutismus Napoleon's I. geen die Frankreich in feindliche Atome auflösende Revoition und wie der vom rechten Mass der Freiheit und Ordung getragene Constitutionalismus mit der Scheidung und aturgemässen Einrichtung der Ressorts gegen den alles beerrschen wollenden persönlichen Absolutismus.

Der Souverän soll und kann um seiner selbst willen icht Richter sein; aber der Segen des selbständigen Richeramts endet, wo der Richter selbst die Personification der Staatsgewalt sein, Gesetze geben, Politik in seinem Amte reiben will und wo für die unvermeidlichen Grenzstreitigeiten zwischen der Justiz und den andern Gebieten kein Mittel befriedigender Entscheidung gegeben ist.

Die Anhänger des Rechtsstaats scheinen jedoch auf die lurchaus nicht übereinstimmend gemeinte Unabhängigkeit les Richterstands jedenfalls einen zu hohen Werth zu legen. Wir wollen nicht davon sprechen, dass die Erfahrung beveist, wie Zeiten grosser politischer Aufregung gelehrte und ungelehrte Richter mit solcher Gewalt erfassen, dass ihre Urtheile mehr politische Meinungsäusserungen als Rechtsprüche im Sinn des strengen Rechtsstaats sind. Wir wollen uch auf die bekannten Massregelungen gegen Richter wie ndere öffentliche Beamte keine zu grosse Bedeutung legen, la sie wie so manche Forderungen einer straffern Anziehung ler Disciplinarvorschriften u. s. w. gleich ihren Ursachen vesentlich vorübergehenden Charakters sein müssen.

Allein wenn es gewiss zweckmässig und nothwendig ercheint, durch äussere verfassungsmässige Einrichtungen den ordentlichen Gang der Justiz zu verbürgen und die Unabhängigkeit der Richterbeamten für ihr Amt zu sichern, o irrt man sich doch, wenn man glaubt, dass diese Dinge lurch solche Einrichtungen geschaffen und unantastbar verden. Abgesehen von Ausnahmszuständen, welche zu llen Zeiten die ordentliche Thätigkeit der Gerichte unter-

brachen [392]), dann von den allgemeinen menschlichen Schwächen der Richter, welche durch eine ungenügende Besoldung derselben noch eine besondere Nahrung bekommen, so scheint uns, dass Gesetze auch in dieser Beziehung für sich allein nur wenig mehr thun können, als diese oder jene äussern Hindernisse einer unabhängigen Rechtspflege zu beseitigen. Die Unabhängigkeit der Justiz hängt vielmehr wesentlich ab

1) von den zu pflegenden Gesetzen selbst, von den zu ihrer Pflege vorhandenen Processgesetzen, und von dem Grade des Rechtssinns im Volke. Ein Volk, welches für eine objective Rechtspflege, weil für seinen geltenden Rechtszustand und für den Process kein Verständniss und keine Sympathie, also mit einem Wort keinen Sinn hat, wird leicht dazu kommen, sammt den Richtern mit der Justiz mehr Politik als Rechtspflege zu treiben. Der Richter, welcher vom Volk abhängig ist, erscheint ebenso wenig unabhängig, als der von der Regierung abhängige. Das Recht muss im guten Sinn populär, das heisst in seinen Principien verständlich, der Process einfach, billig, schnell und so eingerichtet sein, dass Frivolitäten, Chicanen und ähnliches möglichst unzulässig, die Richter aber Männer wohlverdienten Vertrauens und persönlicher Achtbarkeit sind. Es muss unmöglich werden, dass man sich scheut, vor die Schranke des Gerichts zur Vertheidigung seines Rechts zu treten, dass man bei klarer Schuld durch den Process Zeit gewinnt, dass stumpfe und rohe Menschen sich der Processirleidenschaft ergeben, um die Leere und Monotonie ihres Lebens für den Preis ihres Vermögens mit den berauschenden Aufregungen eines Processes zu unterbrechen und für ihren dummen Hochmuth eine Befriedigung darin suchen, am Wirthstisch ihrer Bauernschenke über ihren Advocaten in der Stadt, vor dem sie in der Hoffnung besser bedient zu werden kriechen, renommiren zu können;

2) von der Besetzung der Gerichte und der ganzen Bildung des Richterstandes. Je mehr wir gelehrter Richter nie ganz werden entbehren können, desto mehr ist eine durch und durch höhere Bildung desselben nöthig. Wir

392) *Bastard-d'Estang*, a. a. O., I, 19. *Laferrière*, a. a. O., II, 39 fg., 48 fg., 51. *Bentham*, Essai sur l'Espagne, S. 118.

halten dies für wichtiger als ein vielgegliedertes Instanzenverhältniss. Der erste Richter ist dem Volk am nächsten, und die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Verhandlungen, die Erweiterung des Einflusses der innern Ueberzeugung des Richters auf die Beweisführung haben sammt der Jury im Strafprocess und der Zuziehung von Kaufleuten im Handelsprocess die Bedeutung des Instanzenzugs schon wesentlich modificirt. Gleichwie der constitutionelle Staat zum Ausschluss aller persönlichen oder Cabinetsjustiz des Souveräns zurückkehrte, so dürfte er auch dazu führen, allmählich immer mehr in wichtigern Dingen Standes- oder Schöffengerichte wieder einzuführen, was freilich nur infolge einer grossen socialen Umgestaltung, resp. einer neuen Ordnung unserer neuen socialen Verhältnisse, einer nicht minder grossen Veränderung unserer Rechtsgesetze, namentlich der bürgerlichen und processualen, und eines gesteigerten allgemeinen Rechtssinns geschehen könnte, infolge dessen das constitutionelle Princip der Transaction wenigstens bei zweifelhaften Fällen durch Schiedsgerichte aus Standesgenossen eine grössere Rolle zu spielen berufen sein könnte. [393])

Diese Aenderungen sind es, von denen wir uns jene Besserung unsers Rechtslebens versprechen, ohne welche die Consequenzen des Rechtsstaats, selbst soweit sie vollständig berechtigt wären, nur als „petitiones principii“ erscheinen müssten. Die allenthalben auf dem Gebiete der Civilrechts- und Processgesetzgebung erwachte Thätigkeit

---

393) *Constant, B.*, a. a. O., I, 323. Die spanische Verfassung vom 19. März 1812, Art. 280 fg. *Escher*, a. a. O., II, 569. *Schwarze*, Geschworenengerichte und Schöffengerichte. Wie weit herab und in die kleinsten Details sich das Princip der Standesgerichte früher erstreckte, zeigen die Beispiele des „Kolenberger Gerichts“ und der „Unzüchter“ in Basel, des „Narrenraths“, in Appenzell, des „grossmächtigen Raths“ in Zug, des „Saugerichts“ u. s. w. in Bern bei *Osenbrüggen*, Deutsche Rechtsalterthümer aus der Schweiz, Heft 1 (Zürich 1858). Wie die Sache geschichtlich liegt, so geschah der Uebergang von dem feudalen zersetzenden Standeswesen zur allgemeinen Rechtsgleichheit durch das römische Recht und die gelehrten Gerichte. Unserer Zeit wird die Aufgabe gestellt sein, ohne Rückfall in die Auflösung des Feudalismus und mit zweckmässiger Benutzung der gelehrten Rechtswissenschaft nationales Recht und nationale Gerichte zu entwickeln.

beweist, dass im Geiste unserer Zeit die Rechtfertigung unserer Grundansicht liege und auch erkannt werde. Doch handelt es sich hier um eine Aufgabe für Jahrhunderte, und gewiss haben die Völker dabei selber das Beste zu thun. Die Gesetzgebung räumt die Hindernisse weg und gibt die entsprechende Form. Die Bewegung in der Freiheit und die Erfüllung der neuen Formen ist die Aufgabe der Völker.

Zehnter Abschnitt.

Von den Verfassungsgarantien.

Begriff und Bedeutung der Verfassungsgarantie: äussere und innere. — Von einzelnen Verfassungsgarantien: Die erschwerenden Formen für Abänderung der Verfassung; die landständischen Ausschüsse; Beschränkung der provisorischen Gesetzgebung; Rechte des Souveräns zur Berufung der Stände; die Organisation und Stellung der Justiz; die politischen Eide.

I. Im allgemeinen.

Ein stehendes Kapitel unserer modernen Staatsverfassungen, der Rechtsstaatsidee entwachsen, sind die sogenannten Verfassungsgarantien. [394])

Man übersieht dabei gewöhnlich, dass die in jeder Idee liegenden gesunden wie kranken Gedanken, wenn auch in den verschiedensten Formen, bewusst oder nicht, sich zu allen Zeiten und bei allen Völkern geltend gemacht haben.

Zu allen Zeiten haben nämlich Völker durch künstliche Institutionen das zu erreichen gesucht, was sie nur selbst hätten thun können. [395]) Allenthalben findet man Einrich-

394) *Held*, System, II, 99 fg. *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 26, 287 fg.; VI, 260. *Escher*, a. a. O., I, 70 fg. *Duncker*, Sicherstellung der allgemeinen Grundgesetze aller Staatsvereine (Berlin 1829). *Mohl, R. von*, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I, 391. Hesperus, 1827, Nr. 1—269. *Stein*, Verwaltungslehre, I, 103. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 505. *Proudhon*, a. a. O., S. 134. *Escher*, a. a. O., II, 107.

395) *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 229.

tungen, welche den besondern Zweck hatten, den bestehenden Zustand zu Gunsten der Regierenden gegen widerrechtliche Strebungen des Volks oder zu Gunsten des Volks gegen Gewaltacte der Regierungen sicherzustellen. [396]) Und da an eine Verwirklichung des organischen Gesetzes niemals von beiden Seiten zugleich ernstlich gedacht und die Hand angelegt wurde, so sehen wir auch, dass in der Regel den fraglichen Einrichtungen nur nach einer Seite hin Werth beigelegt wurde, während man sie von der andern Seite auf jede Weise bekämpfte.

In der einseitigen Auffassung der öffentlichen Ordnung oder der individuellen Freiheit liegt die relative Berechtigung einseitiger Gegenmittel, die aber in dem Augenblick verwerflich werden, in welchem sie nicht zur harmonischen Ausgleichung zwischen Ordnung und Freiheit, Gewalt und Recht, also zur Herstellung der eigentlichen Garantie, sondern nur dazu benutzt werden wollen, um an die Stelle der bisherigen Einseitigkeit eine andere zu setzen.

In einer solchen Auffassung läge ein kranker Gedanke des Rechtsstaats, und die Wahlcapitulationen des deutschen Reichs nebst der Geschichte der landständischen Freiheiten und des aus ihnen hervorgegangenen Fürstenabsolutismus beweisen, dass unter einer solchen Auffassung entweder der Staat, resp. die Ordnung oder die Freiheit Schaden leiden müsse.

Die constitutionellen Verfassungen unserer Zeit enthalten zwar manches innerhalb der Rubrik der Verfassungsgarantien, was auf eine organische Erfassung des Staats hindeutet; auch ist es zulässig, einige der besondern Verfassungsgarantien mehr zum Schutze gegen willkürliche Verletzung der Volksrechte seitens der Regierung, andere derselben mehr zum Schutze der Regierung gegen Vergewaltigung durchs Volk zu deuten.

Aber ohne Zweifel ist, wenn man diese Verfassungsgarantien doctrinär auffasst, nicht nach beiden Richtungen mit gleichem Mass gemessen, und während es überhaupt

396) S. z. B. über griechische Verfassungsgarantien: *Vollgraff*, Politische Systeme, II, 189. Ueber die Bedeutung des Grossrichters von Aragonien: *Sempere*, a. a. O., S. 152.

theoretisch unrichtig erscheint, nur nach einer Seite hin Rechte zu schützen, so wird dies um so unrichtiger, je mehr die stärker beschützten Rechte praktisch auch ohnehin die stärkern sind und die ganze Einrichtung der Verfassungsgarantien auch als nur für diese Rechte vorhanden betrachtet und benutzt wird.

Wenn man die gewöhnlichen Ansichten über die Verfassungsgarantien untersucht, so muss es recht auffällig werden, wie wenig wirklich wahre und praktische Dinge und wie viel Irrthümer man mit den üblichen Darstellungen unsers öffentlichen Rechts in sich aufnehmen soll. [397])

Gleichwie uns bei der Behauptung, keine Gewalt dürfe ohne Controle sein, mit dem Gedanken an eine in bestimmten Einrichtungen organisirte Controle die Frage kommen muss: „Quis custodiet custodes?" so kann man der doctrinären Auffassung der Verfassungsgarantien kaum gedenken, ohne zu fragen: „Was garantirt die Garantien?"

Bedienen wir uns eines Gleichnisses! Was sind die Garantien eines Gebäudes? Antwort: Ein mildes Klima ohne Erderschütterungen und Ueberschwemmungen, zerstörende Gewitter u. s. w., dann ein fester Boden mit entsprechendem Fundament, eine gute Bauart mit dauerhaftem Material, und namentlich auch eine zweckmässige Benutzung und Unterhaltung. Es kann zu alledem aus besondern Gründen noch manches hinzukommen, z. B. Strebepfeiler für das Mauerwerk, eiserne Klammern u. dgl. m. Allein was werden solche ausserordentliche oder besondere Versicherungsmittel selbst bei dem gewöhnlichsten Bau nützen, wenn es an den ersterwähnten allgemeinen Bedingungen seiner Dauerhaftigkeit fehlt? Und nun erst bei Gebäuden, welche Aussergewöhnliches leisten sollen?

397) Wer hat darauf gehört, wenn *Martin* (Die kurhessische Verordnung [Kassel 1851], I, 62) sagt: „Jede repräsentative Verfassung, ja jede Staatsverfassung, ist dem möglichen Misbrauch und der möglichen Gefahr der Zerstörung nach allen Richtungen hin ausgesetzt und keine staatsrechtliche Garantie vermag ausreichend dagegen zu sichern. Wo sie nach der Seite der Freiheit reicht, droht Misbrauch der Freiheit, wo sie die Staatsgewalt stärkt, kann Misbrauch der Gewalt entstehen; wo sie die äussern Sicherstellungen gegen beides anhäuft, lässt sie Lähmung gesunder Entwickelung befürchten."

Auch gestehen wir, dass es uns noch von einer andern Seite aus schwer ist, die gewöhnliche Anschauung von den Verfassungsgarantien zu theilen. Wir können diejenigen Einrichtungen, welche als besondere Verfassungsgarantien genannt zu werden pflegen, für bekannt voraussetzen. Aber wodurch unterscheiden sich dieselben ihrer garantirenden Bedeutung nach von andern constitutionellen Einrichtungen, als dadurch, dass sie jene Bedeutung nur in einem geringern, nicht in einem höhern, verstärkenden Grade haben? Oder ist denn z. B. die ganze Volksrepräsentation, die Art ihrer Zusammensetzung, die Nothwendigkeit ihrer Berufung, die Summe der in Bezug auf sie dem Souverän zustehenden Rechte, das Wahlrecht, das Recht der juristisch unverantwortlichen Redefreiheit, die Trennung der Justiz von der Administration u. s. w., — ist nicht dies alles auch garantirend für die Verfassung und ihre Integrität?

Nach unserer Meinung muss die ganze Verfassung als ein organisch zusammenhängendes, also verbundenes und durch das organische Gesetz jeden Theil garantirendes Ganzes betrachtet werden, welches nicht auf der Luft oder auf dem Gerölle doctrinärer Gedanken, sondern auf dem festen und stets belebenden, stets productiven, also auch erneuernden Boden der Gemüths-, Verstands- und materialistischen Sympathien des Volks ruht, aus dem es organisch hervorgegangen sein soll. Diese Basis, diese Entstehungsweise ist auch dann vorhanden, wenn eine Verfassung in ihren wesentlichen Punkten, z. B. in ihrer constitutionellen Eigenschaft, neu und gleichsam mit einem Schlag entstanden, aber doch nur die feierliche Anerkennung längst schon berechtigter Grundsätze ist.

Wir wissen wohl, dass „omne exemplum claudicat“; allein unser Gleichniss ist gerade um so mehr berechtigt, je mehr die Bausteine eines Verfassungswerks Menschen und nicht todtes Material sind. Was dem architektonischen Bau Situation und Klima, das ist dem Staat seine Lage im Staatensystem, sein Machtverhältniss zu den andern Staaten. Wenn daher von äussern Verfassungsgarantien gesprochen wird, so sollte man vor allem erwägen, dass es überhaupt und namentlich in einem Staatensystem, wie dem europäischen, äussere Verfassungsgarantien im engern und weitern

Sinn geben müsse. Eine äussere Verfassungsgarantie im engern Sinn, d. h. wenn ein fremder Staat dieselbe übernommen hat, erscheint nur als ein Rechtfertigungsgrund, wenn der mächtigere Garant zu seinem Vortheil sich in die innern Angelegenheiten des Garantirten mischen will, als eine Form der Protection, die gleich ist einer Domination, also der Unselbständigkeit des letztern. Der systematische Zusammenhang der Völker aber soll nur jene Beschränkung derselben zur Folge haben, welche sich aus der unabweisbaren freien Vergesellschaftung der Völker im Interesse eines jeden derselben ergibt. Dieser Zusammenhang macht die Selbständigkeit jedes einzelnen davon erfassten Volks nothwendig, und hierin liegt die äussere Verfassungsgarantie im weitern Wortsinn. Das Staatensystem gewährt nämlich nicht nur durch sein Völker- und internationales Recht Sicherheit für die Bestände seiner Staaten, sondern auch für die Aufrechterhaltung und organische Fortbildung ihrer Verfassungen, theils weil es selbst die Gemeinschaft gewisser allgemeiner Grundsätze nothwendig macht, theils weil gefährliche Gewaltausbrüche in einem seiner Staaten den allgemeinen innern Frieden und damit die allgemeinen Interessen gefährden könnten. Diese äussern Garantien sind zwar weder juristisch zu präcisiren noch so durchzuführen [398]; sie liegen gleichsam in der Luft. Aber sie sind unvermeidlich und daher mit der möglichsten Selbständigkeit der Staaten ebenso vereinbar, wie die speciellen äussern Verfassungsgarantien es nicht sind. Wohin kommt man nun bei jenen mit der Rechtsstaatstheorie?

Sehen wir aber von den äussern Verfassungsgarantien ab, so wird gerade die tiefere Betrachtung der sogenannten innern Verfassungsgarantien beweisen, dass diese Frucht der Rechtsstaatstheorie ziemlich hohl ist.

---

398) Dennoch können sie einigermassen sogar formelle sein, nämlich dann, wenn der fragliche Bestand des Staatensystems, resp. aller seiner Glieder auf einem formellen Völkerrechtsact ausdrücklich beruht, wie z. B. der gegenwärtige Bestand Europas noch immer grossentheils auf den Beschlüssen des Wiener Congresses.

II. Von einzelnen innern Verfassungsgarantien.

Schon der Umstand, dass die Verfassungen manchmal für die innern Verfassungsgarantien gar keine besondere Rubrik haben, noch mehr die Thatsache, dass sie über den Umfang des Begriffs nicht übereinstimmen, könnte bedenklich sein. Wir wollen aber dies übergehen und nur jene Einrichtungen betrachten, die am allgemeinsten als formelle innere Verfassungsgarantien gelten. Hierher zählen:

a) die besonders erschwerenden Formen für Abänderung bestehender Verfassungsgesetze. Allein während einerseits nicht einzusehen ist, warum ein Gesetz, welches nicht mehr passend erscheint, am Ende deshalb fortbestehen muss, weil die betreffende schwere Form nicht erfüllt werden konnte, ist andererseits wohl zu beachten, dass der Gegenstand der Verfassungsgesetze, und zwar nach Umständen in sehr wichtigen Beziehungen, keineswegs allenthalben derselbe, und abgesehen hiervon, die Auffassung dieser sogenannten Verfassungsgarantie oft eine sehr entgegengesetzte ist. Die einen denken nämlich dabei nur an die Garantie der monarchischen Regierungsform, die andern nur an die Unabänderlichkeit eines wegen seiner sogenannten Freisinnigkeit, wegen seines demokratischen Charakters für unschätzbar und unfehlbar gehaltenen Wahlgesetzes u. s. w. Auf dem kühlen Ruheplätzchen des Doctrinarismus vergessen aber alle, dass Usurpation und Revolution, offene wie geheime, auffallende wie unbemerkte, sich gerade an diesen Dingen am wenigsten stören, stets zuerst dagegen auftreten und, wenn glücklich, sie ohne Rücksicht auf jede besondere Garantie, ja sammt dieser, umstürzen, während die einer solchen entbehrenden einfachen Gesetze oft ungestört fortbestehen. Wir leugnen nicht, dass ein gewisser innerer Grund für die Unterscheidung von einfachen und Verfassungsgesetzen besteht; aber derselbe folgt jedenfalls nicht erst aus dem Constitutionalismus und ist in dem besondern constitutionellen Sinn nicht nur dem englischen Staatsrecht, sondern selbst der französischen Charte unbekannt.[399]) So-

---

399) *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 229. Die vollkommenste Bürg-

lange die staatliche Rechtsordnung überhaupt besteht, bedarf kein Gesetz einer besondern Garantie gegen rechtmässige Abänderung, und wenn jene aufgehört hat, dann hilft jede durch sie gegebene besondere Garantie begreiflich auch nichts. Letztere ist also weder eine nothwendige Consequenz noch ein Stützpunkt des Rechtsstaats, und kann daher auch nicht rückwärts zur Begründung und Rechtfertigung der Rechtsstaatstheorie gebraucht werden.

b) Die landständischen Ausschüsse, der Fortbestand des Landtagsvorstandes für die Dauer des Nichtversammeltseins der Stände, das hier und da ausnahmsweise gestattete Selbstversammlungsrecht der Stände, die Anrufung des Bundesschutzes für eine Verfassung. Allein alle diese Einrichtungen haben mit dem Rechtsstaat nichts zu thun. Sie haben ihren Grund theils in den Consequenzen der ständischen Competenz und einer entsprechenden Geschäftsführung (wie z. B. die Staatsschuldentilgungscommissäre), theils in Ausnahmezuständen, in denen das normale Rechtsgebäude nicht ausreicht und rechtliche Ausnahmen vorgesehen sind. Ob diese genügen, hängt weniger von ihnen als von den Umständen und davon ab, wie sie gebraucht werden.

c) Dasselbe gilt im wesentlichen von den verfassungsmässigen Bestimmungen der sogenannten provisorischen Gesetzgebung, rücksichtlich welcher wir uns auf unsere frühern Ausführungen zurückbeziehen.

d) Auch die Rechte des Souveräns bezüglich der Berufung der Stände u. s. w. sind keine besondern Verfassungsgarantien. Ihre Berechtigung kann nicht aus einer abstracten Rechtsstaatstheorie, sondern nur aus den Consequenzen des organischen Staats mit monarchischer Form entnommen werden.

e) Die Unabhängigkeit der Justiz und deren gesammte gute Einrichtung sowie eine Verantwortlichkeit der Minister sind Dinge, welche mehr, als man gewöhnlich annimmt, in jedem einigermassen wohlgeordneten Staate vorkommen, selbst in Despotien sich geltend machen, aber durch die richtige Auffassung des Constitutionalismus und mit ihr nicht

---

schaft für den Constitutionalismus findet dieser Schriftsteller (a. a. O., III, 294) in den Staatsschulden.

nur manche neue Seite gewonnen haben, sondern wirklich wesentlich verbessert worden sind. Demnach erscheinen sie so sehr als integrirende Bestandtheile der constitutionellen Verfassungen, dass kein Grund gegeben ist, sie als gleichsam ausserhalb derselben liegende besondere Garantien zu betrachten, und es dürfte unzweifelhaft sein, dass, wenn die Verfassung einmal überhaupt ins Schwanken gekommen oder im Fallen ist, auch die Gerichte und die Ministerverantwortlichkeit sie nicht halten, ja nicht einmal ihre Verletzung heilen können. Die Wiederbefestigung einer erschütterten, die Heilung einer verletzten Verfassung kann nicht durch richterliche Urtheile, sondern muss, wenn überhaupt möglich, durch eine grosse und höchst mannichfaltig combinirte innere Kraft der ganzen Nation erfolgen. Nicht der formelle Rechtsstaat, sondern der materiell rechte Staat ist das Ideal unserer Zeit; das formelle Recht ist eines der vielen Mittel dazu. Ist es zugleich das materiell Gerechte, dann erscheint dies, nicht die Form, als die Hauptsache. Ein Mittel ist aber immer nur so lange gut, als es nicht selbst Zweck sein will. (Siehe hiervon unten.)

f) Eine besondere, häufig falsch beurtheilte und meist überschätzte Rolle unter den formellen Verfassungsgarantien spielen die schon dem grauesten Alterthum bekannten [400]) sogenannten politischen Eide. [401])

400) Gesetze des Manu, Buch VII, §. 54.

401) *Held*, System, II, 105 fg. Ueber politische Eide bei den Griechen s. *Laurent*, a. a. O., II, 41 („dans un âge où régnait le droit du plus fort (griechische Heroenzeit), les hommes sentaient instinctivement que la foi des serments était le seul lien de l'ordre social: aussi les dieux eux-mêmes étaient punis de leurs parjures") und 210, Note 4 (Lysander soll gesagt haben: „Il faut tromper les enfants avec des osselets, les hommes avec des serments"). *Lerminier*, a. a. O., I, 194. Ueber Eidesleistung bei den Dayaks auf Borneo s. Das Ausland, 1837, Nr. 295, 296. Ueber die verschiedenen politischen Eide im allgemeinen: *Stäudlin, C. F.*, Geschichte der Vorstellungen und Lehren vom Eide (Göttingen 1824). *Le Gentil, C.*, Origines de droit, S. 9 fg., 88, 124 fg., 215 fg. *Chassan*, Essai sur la symbolique du droit (Paris 1847), S. 365 („Gezwungener Eid ist Gote leid", „Serment forcé blesse Dieu"). *Locke*, Origine etc. of civil government, Kap. 12, §. 3 („cependant il faut observer qu'encore que quoique les serments de fidélité lui (au roi) soient prêtés, il ne lui sont pas prêtés comme au législateur suprême, mais

Die Zahl derselben ist sehr gross. Zu ihnen gehören nämlich nicht nur der Verfassungseid des Thronfolgers, die besondern Eide des Reichsvormunds, der Wahlmänner, der Abgeordneten und aller selbständigen Staatsbürger, sondern auch der Diensteid des Klerus, der Beamten und der Fahneneid des Militärs, namentlich dann, wenn neben ihnen nicht noch ein besonderer Verfassungseid vorkommt. Alle diese Eide waren in einer Vielzahl von während der Feudalperiode üblichen Eiden vorgebildet.

Man weiss, welche ungeheuere Bedeutung der Ableistung oder Verweigerung der politischen Eide in verschiedenen Zeiten da und dort, selbst in unsern Tagen, beigelegt wurde und noch wird. Es braucht nur auf die Geschichte der beeidigten und nichtbeeidigten Priester in Frankreich, auf die Frage, ob die Glieder rein wissenschaftlicher Etablissements derlei Eide zu schwören haben, ob das Militär den Verfassungseid leisten solle u. s. w. hingewiesen zu werden. Wir zweifeln nicht, dass die Leistung oder Verweigerung solcher Eide zu sehr wichtigen politischen Demonstrationen benutzt werden kann. Aber wenn schon solche überhaupt der entschiedene Beweis für das Uebersteigen der Rechtsstaatsgrenzen sind, so beweist die Geschichte mit voller

comme à celui qui a le pouvoir souverain de faire exécuter les lois faites par lui conjointement avec d'autres. La fidélité à laquelle on s'engage par les serments n'étant autre chose que l'obéissance que l'on promet de rendre conformément aux lois, il s'ensuit que quand il vient à violer et à mépriser ces lois, il n'a plus le droit d'exiger de l'obéissance etc."). *Lacombe*, a. a. O., I, 115. *Mohl, R. von*, Staatsrecht, Völkerrecht u. s. w., I, 369. *Sempere*, a. a. O., S. 221, 225. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 244, 267. *Bentham*, Tactique, II, 63 fg. *Laurent*, L'église, III, 101 fg. *Guizot*, Mémoires, II, 66; Histoire parlementaire, I, 53. *Derselbe*, Mémoires de l'Academie royale de Bruxelles, V, 11, 13. *Gneist*, a. a. O., I, 301. *Proudhon*, Système fédératif, S. 286 fg. Die Ansichten *Prévost-Paradol's* im Journal des Débats, 20. April 1863. *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 106 u. 293. *Abel*, in der allgemeinen Monatsschrift, 1852, S. 451. Wichtige Verhandlungen über diesen Gegenstand fanden statt auf den Landtagen von Hannover und Hessen-Darmstadt im Februar und April 1858, führten aber nur in Hannover dazu, dass die besondere Beeidigung der Beamten auf die Verfassung aufgehoben wurde. *Vilmar* u. *V. von Strauss* sind geradezu für die Unverbindlichkeit des Verfassungseids für Fürst und Volk.

sion des Eides mit andern Pflichten auf eigenthümliche Weise wieder hervortreten. Dass Noth kein Gebot kenne, muss sich hier ebenfalls bewähren.

Wir wissen wohl, dass bezüglich der fraglichen Eide eine Menge von Detailrücksichten und besondern Betrachtungen wie Auffassungen möglich ist. Wir glauben nicht auf dieselben eingehen zu müssen, da wir durch einige allgemeinere Untersuchungen auch zu allgemeinern Resultaten gelangen werden.

Vor allem drängt sich uns die ausnahmslose Erfahrung auf, dass, welche Folgen auch immer an den Bruch eines politischen Eides gebunden erscheinen, doch nie dieser selbst, wenigstens nicht in erster Linie, als die Ursache dieser Folgen erscheint, und dass die gewöhnlichen besondern Wirkungen eines falschen feierlichen Eides dabei regelmässig nicht Platz greifen. Wir brauchen hierbei nur darauf hinzuweisen, dass der Bruch des strengsten Eides, des Fahneneides, wie er durch Desertion stattfindet, wenigstens im Frieden, verhältnissmässig so gelinde bestraft wird, dass der Eid in der Strafe nicht hoch angeschlagen erscheint.

Ist ein Staatsangehöriger vermöge seiner Stellung, z. B. als Staatsdiener, in der Lage, nach den Bestimmungen des Gesetzes verschiedene Eide schwören zu müssen, so kann ohnehin im Falle, wo dieselben miteinander in Collision gerathen, um so weniger von einer Eidesverletzung gesprochen werden, als eine Norm darüber, welcher von den mehrern Eiden in einem solchen Falle den übrigen vorgeht, nicht vorhanden und auch nicht leicht möglich ist. Wie häufig solche Collisionen bei zu Abgeordneten gewählten Staatsdienern nicht nur vorkommen, sondern auch eclatant werden, beweist die neueste Geschichte des Constitutionalismus z. B. in Preussen. Sie fallen mit aufgeregten politischen Zuständen, mit Verfassungswirren zusammen, sind ein Zeichen unfertiger Zustände, ungenügender Gesetze, mangelnder innerer politischer Einheit und müssen es lediglich dem Gewissen anheim gestellt lassen, wie der Einzelne z. B. seine Auffassung der staatsbürgerlichen Pflicht mit der seiner Staatsdienerstellung auszugleichen im Stande ist. Ob der Beamte königlicher oder Staatsdiener oder königlicher Staatsdiener officiell heisst, erscheint dabei ganz gleichgültig.

Sehen wir nun auch noch auf den gewöhnlichen Inhalt der politischen Eidesformeln, so pflegt in denselben ein dreifaches Versprechen, und zwar des Gehorsams gegen die Gesetze, der Beobachtung und der Aufrechterhaltung der Staatsverfassung und der Treue gegen den Souverän verbunden zu werden.

In normalen gesunden Staatszuständen besteht zwischen diesen drei Positionen ein wirklicher Unterschied nicht. Denn die Verfassung ist auch Gesetz, die Beobachtung oder Aufrechterhaltung der Staatsverfassung ist wesentlich auch Gehorsam gegen die Gesetze und umgekehrt, Stellung und Gewalt des Souveräns sind gleichfalls gesetzlich, und so enthalten in der That jene drei Positionen nichts anderes als zusammengehörige Consequenzen des staatlichen Gesellschaftsverhältnisses oder der politischen Pflicht, von deren Erfüllung auch der Souverän nicht ausgenommen ist.

Aber Gesetze und Verfassungen können das Leben des Staats nicht erschöpfen und sind jedenfalls nichts ohne Durchgang durch die Menschen. Ebenso wenig kann der Souverän unter allen Umständen durch förmliche constitutionelle Gesetze gebunden und überhaupt im Stande sein, alle Anforderungen zu befriedigen, es allen Leuten recht zu machen. Gesetz und Verfassungsurkunde können die Grundideen angeben, von denen sie ausgehen, in denen sie ihre höhere sittliche und sonstige Autorität finden. Auch mögen sie gewisse zu ihrer Realisation unentbehrliche Einrichtungen in sich aufnehmen. Allein jedenfalls liegt die Realisation jener Ideen nicht in den geschriebenen Urkunden, die lediglich als ein Mittel hierzu erscheinen. Man gedenke nur z. B. der allgemein bekannten Grundideen unsers Straf- und Processrechts und vergleiche damit die Wirklichkeit. Gerade so ist es mit dem in den politischen Eiden angelobten politischen Gehorsam, dessen freie und volle Erfüllung nicht von dem in den Verfassungsgesetzen ausgesprochenen Grundprincip, sondern von einer rechtlich nicht messbaren, ja rechtlich unfassbaren Kraft, von Patriotismus abhängt.

Gleichwie nun zwischen Himmel und Erde vieles ist und ewig bleiben wird, was selbst die Weisesten nicht ahnen, oder wofür sie in ihrer Weisheit die Ahnungsfähigkeit unbefangener Gemüther verloren haben, so ist, ganz

abgesehen von dem unter allen Umständen durch die constitutionelle Gesetzgebung nicht zu beseitigenden freien Verordnungsrechte innerhalb des Verwaltungsgebiets, zwischen Volk und Regierung unendlich vieles und wichtiges, was keine Weisheit in Gesetzesform zu fassen vermag und, wenn sie es doch versuchen würde, den schlagenden Beweis der Unweisheit des Gesetzgebers liefern müsste.

Zu diesen Dingen rechnen wir alle rein sittlichen und die grossen socialen materialistischen Mächte und besonders auch die Macht der Persönlichkeiten mit allen sich daran knüpfenden, durch kein Gesetz zu bestimmenden, zu erzeugenden oder zu bannenden, also unüberwindlichen Sympathien und Antipathien, diese Quellen aller ausserordentlichen historischen Ereignisse mit ihren die Function des Gesetzes überflügelnden oder paralysirenden Erfolgen.

Es erscheint demnach wie ein instinctmässig glücklicher Griff innerhalb der fröstelnden Atmosphäre des doctrinären sogenannten reinen Rechtsstaats, dass in die allgemeine politische Eidesformel neben den beiden ersten Positionen, welche natürlich auch den Gehorsam gegen nichtverfassungverletzende Verwaltungsverfügungen enthalten, gleichsam in einer „gradatio a minori ad majus", die Treue gegen den Souverän gesetzt wird; denn diese letztere Position ist wesentlich nichts als eine Vindication der bei jeder Art von Gewaltentheilung absolut nothwendigen Einheit der gesammten Staatsregierung, der organischen Einheit des Souveräns mit dem Staate und des reellen sittlich-persönlichen Machtelements, welches unter den beiden ersten Voraussetzungen in der sympathetischen Einheit zwischen Volk und Regierung besteht und aus so vielen Gründen durch die Gesetze nicht ersetzt werden kann.

Diese letztere Position ändert folglich nichts an dem wahren Wesen des verfassungsmässigen Gehorsams, der selbst als das Minimum patriotischer Hingabe an den Staat nach der Idee des Constitutionalismus nicht nur das Postulat der freien Erfüllung, sondern auch des Bestehens auf dem eigenen Recht um des Staats und der allgemeinen Rechtsordnung willen enthält. Sie verlangt weder persönlichen Servilismus, noch schliesst sie willkürliche Geltendmachung der Individualität, und wäre es die des Souveräns,

gegen das feststehende Minimum der gesetzlichen Ansprüche ein. Aber sie verlangt auf Grundlage der letztern das sittliche, also einer unendlichen Steigerung fähige Mehr und gibt dem abstracten Gesetzbegriff die unentbehrliche Personification und dadurch dem persönlichen Elemente die Anerkennung seiner politischen Bedeutung und die Möglichkeit der rettenden That in jenen Fällen, wo die gewöhnlichen Gesetze nicht ausreichen.

In normalen Zuständen wird demnach keine Collision zwischen den drei Gliedern des politischen Eides entstehen; unter anormalen Verhältnissen aber, d. h. wenn Regierung und Gesetz und Verfassung bereits in Collision gerathen sind, wird der politische Eid die Collision nicht heben. Persönlichkeiten, sittliche, intellectuelle und materielle Mächte werden erst in die nöthige Harmonie versetzt werden müssen, um den politischen Eid, wie er auch gefasst sein mag, als den Ausdruck einer harmonischen Auffassung des politischen Verhältnisses erscheinen zu lassen. [402])

Wer möchte die Wahrheit dieser Behauptung bezweifeln, wenn er so viele Gesetze ganz erfolglos oder gegen den Sinn des Gesetzgebers wirksam werden sieht und die Macht erkennt, welche Umstände und Persönlicheiten gegen unzweifelhafte Gesetzesbestimmungen, selbst bei denjenigen Völkern übten, die als die Hauptträger der constitutionellen Idee erscheinen. Nach englischen Gesetzen ist z. B. heute noch die Krone Eigenthümerin alles in ihrem Gebiete liegenden Grund und Bodens, während in der That nirgends grössere Freiheit des Privatgrundeigenthums besteht als in England. Betrachtet man die vielen Bestimmungen der englischen Verfassung über die Rechte der Krone, so scheinen die letztern alle nur fingirt und lediglich deren Beschränkungen reell. In der That aber hatte jeder englische Souverän stets so viel Gewalt, als seine Persönlichkeit und

---

402) Es hat sich bei der Souveränetät des römischen Volks und Verantwortlichkeit der von ihm selbst gewählten Feldherren ganz organisch in die ganze staatliche Ordnung eingefügt, dass die Legionen direct nur dem Feldherrn schworen. Was ist aber aus dem Soldateneid geworden, seit die Legionen sich allein als römisches Volk betrachten konnten, die Republik zusammenstürzte und am Ende die Legionen selber nicht mehr aus römischen Bürgern bestanden?

deren Verhältniss zu den Umständen ihm gewährten. Und wenn man erwägt, dass es kein Gesetz gibt, welches so glücklich im Ausdruck und so vollständig im Inhalt wäre, um, abgesehen von politischem Unverständniss und schlechtem Willen, fortwährend unverletzt und nach allen Seiten genügend vollkommen durchgeführt werden zu können, was soll allen diesen Unvollkommenheiten gegenüber ergänzend, beruhigend, heilend wirken? Wir glauben, nur der sittliche gute Wille von Regierung und Volk auf Grundlage wahren politischen Verständnisses im Anschluss an den politischen Credit der Persönlichkeiten. So kommt es, dass man einem Souverän oder einem Ministerium gegenüber gar keine Verfassungsverletzung findet oder sie leicht hingehen lässt, nur weil man den leitenden Persönlichkeiten gegenüber keine Gefahr fühlt, ihnen vertraut, das Geschehene als unvermeidlich vergibt oder gar als erhaben oder gemeinnützig hoch rühmt, während andern Persönlichkeiten gegenüber noch ein viel Wenigeres genügt hätte, um die heftigsten Kämpfe hervorzurufen.

Fassen wir nun unsere Ansicht über die politischen Eide zusammen, so ist sie folgende:

Besteht Zweifel über das Ob und Wie einer Pflicht, sodass diese gleichsam durch den Eid erst überhaupt oder einem bestimmten Umfange nach juristisch begründet wird, wenn sie auch dem sittlichen Gefühl oder den allgemeinen Ansichten nach schon vorhanden war, dann kann ein derartiger Eid, den noch dazu die Natur der Verhältnisse und die religiösen Ansichten der Zeit unterstützen, in der Voraussetzung, dass die fragliche Pflicht einer juristischen Begründung fähig ist, so lange nothwendig erscheinen, bis der Gegenstand des Eides über jeden Zweifel erhaben, d. h. ein Theil der ganzen politischen Anschauung des Volks geworden ist. Fehlt eine dieser Voraussetzungen, so halten wir politische Eide weder für nothwendig noch für nützlich, und zwar am allerwenigsten, wenn

1) der zu beschwörende Zustand ein entschieden noch undefinitiver, das herrschende Princip der Regierung eines Staats noch unentschieden und also ein unversöhnter Gegensatz der politischen Parteien vorhanden ist;

2) wenn auf die natürliche Fortbildung, resp. Veränderung sowol in dem Schwörenden als auch im Staate selbst keine Rücksicht genommen werden und der Eid als ein Mittel der absoluten Unveränderlickeit eines gewissen „status quo“ dienen soll;

3) wenn es an einer scharfen Formulirung des Eides, an einer unzweifelhaften Erklärung seines Inhalts und an dem richtigen Verständniss desselben seitens des Schwörenden fehlt.

Elfter Abschnitt.

Minister und Ministerverantwortlichkeit.[403])

Geschichtliches zur Entwickelung des modernen Ministerbegriffs. Verschiedenheiten. — Frankreich, England und Deutschland. — Die Ministerverantwortlichkeit. Deren Rechtfertigung unter bestimmten Voraussetzungen.

I.

Auch das Wort „Minister" hatte eine eigene geschichtliche Entwickelung, und es gehörte eine lange Reihe von Jahrhunderten dazu, bis mit dem Worte, welches den Diener in der allerweitesten Bedeutung bezeichnet, der höchste und wichtigste aller Diener, das, was wir jetzt im allgemeinen Minister nennen, „par excellence" bezeichnet wurde.

Jeder Souverän bedarf der Helfer, und diejenigen von diesen, welche ihm am nächsten [404]) stehen, müssen sich

---

403) Zu der im Staats-Lexikon, Thl. 10, S. 64, Note 24, zusammengestellten Literatur s. noch: *Vattel*, a. a. O., I, 186. *Lamartine*, La France parlementaire, I, 118 fg. *Kaltenborn*, Die Volksvertretung und die Besetzung der Gerichte u. s. w. (Leipzig 1864). *Zöpfl*, Deutsches Staatsrecht, II, 420. *Escher*, a. a. O., II, 249. *John*, *R. E.*, Kritik des preussischen Gesetzentwurfs über die Verantwortlichkeit der Minister (Leipzig 1863). *Escher*, a. a. O., II, 580 fg. *Esshaver*, a. a. O., S. 168. *Stein*, a. a. O., I, 29, 95, 99 fg., 274, 281 fg., 291, 302 fg., 321 fg., 325 fg.

404) Ueber das Reichskanzlerthum, in welchem von je etwas dem verantwortlichen Ministerium ähnliches lag, in Frankreich: s. *Bastard-d'Estang*, a. a. O., II, 81 fg.; in England: *Gneist*, a. a. O., I, 128 fg., 148, 151; in Deutschland: *Stumpf*, *K. S.*, Die Reichskanzler, vornehmlich

daher nothwendig in einer ausgezeichneten Stellung befinden. Aber wie gross muss die Verschiedenheit sein zwischen den obersten Beamten eines Despoten, die nicht etwa sinnbildlich blos dessen willenlose Werkzeuge sind, und den obersten Beamten eines Souveräns, der mehr Lehnsherr als Staatsoberhaupt ist? [405]) Wir wissen, was meistens aus den Vasallendiensten und Vasallendienern geworden ist. [406]) Entweder modificirten sie sich selbst unter Einwirkung der eigenthümlichen Gestaltungen und Ereignisse zu einem höchsten Rath und Vollzugsorgan der Krone und setzten sich sowol mit der letztern als auch mit dem Volke in jenen Zusammenhang und Einklang, wodurch sie als eigentliche Staatsdiener erscheinen, wie dies in England geschah, oder sie thaten dies nicht. Im letztern Fall sehen wir bald allenthalben mit dem absoluten Fürstenthum eine neue Klasse von Dienern entstehen, welche die Fürsten in der Befreiung der untern Volksklassen und in der Vernichtung des Feudalismus unterstützen und als fürstliche Räthe, Hofräthe, Geheimeräthe nach und nach das feudale Gesellschafts- und Staatsgebäude vernichten und an seine Stelle ein künstlich centralisirtes bureaukratisches Gebäude des ganzen öffentlichen Dienstes mit einem absolutistischen Oberhaupte setzen. [407])

---

im 10., 11. u. 12. Jahrhundert (Innsbruck 1865). *Trendelenburg, A.*, Friedrich der Grosse und sein Grosskanzler Cocceji (Berlin 1862) Merkwürdige Bemerkungen über Minister s. im Chou-King, Thl. 1, Kap. 2, Kap. 5, §. 4 fg.; Thl. 4, Kap. 1, Sect. 3, §. 2; Kap. 7; Kap. 16, §. 10; Kap. 21, §. 6; Kap. 26, §. 3; Kap. 30, §. 5 fg. („Die Einheit zwischen Volk und Regenten soll sich auch in denjenigen zeigen, welche beide lieben"). La Tahio, X, 16.

405) Es ist nicht blos bildlich, wenn der orientalische Despot seine vornehmsten Diener nach seinen Sinnen, Körpertheilen oder Kleidungsstücken benennt (*Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, §. 153 a).

406) Vgl. *Duncker*, Geschichte des Alterthums, II, 344.

407) S. unsern Art. „Staatsrath" im Staats-Lexikon. Sehr belehrend über diese Entwickelung ist *Sempere*, Histoire des Cortès, namentlich S. 116, 117 fg., 118 fg., 121 (in Spanien gab es „conseillers nés ou constitutionnels" im Gegensatz zu den schon früh vom König, namentlich auch aus dem dritten Stand, aus den Gelehrten, gewählten Staatsräthen), 123 fg., 129, 189, 192, 194 fg., 196 fg., 247. Auch das Verschwimmen

Der Constitutionalismus, dessen Idee die Mutter zuerst der englischen Staatseinrichtungen gewesen, hatte in England schon frühe [408]), in den übrigen europäischen Staaten aber erst seit Anerkennung der constitutionellen Idee, die Stellung aller öffentlichen und Staatsdiener wesentlich ändern müssen. Während ein Friedrich der Grosse es nicht unter seiner Würde hielt, sich den ersten Diener des Staats zu nennen, sprach man doch, ja spricht man noch da und dort von den fürstlichen Dienern und hört nur mit ungeneigtem Ohr von den Staatsdienern. Allein wie dem auch sei, schon ein oberflächlicher Blick auf unsere gegenwärtigen Verhältnisse, auf die pragmatischen Rechte der Beamten und deren ganze Stellung beweist, dass in ihrer Situation zur Regierung eine wesentliche Veränderung Platz gegriffen.

Dass dies auf jene obersten Aemter, die man dort Staatssecretariate, anderswo Geheimerath oder Departementsvorstandschaften, wieder wo anders und zwar gewöhnlich Ministerien nennt, nicht ohne grossen Einfluss bleiben konnte, versteht sich von selbst.

Die Hauptveränderung beruht auf der Entbindung, verfassungsmässigen Anerkennung und Organisation eines als activ früher unbekannten Elements des öffentlichen Lebens, des Volks. Besitz und Macht gaben im Feudalstaate dem selbstsüchtigen Rath der „majores et sapientes“ den Nachdruck und Charakter eines Staatsraths; Anstellung und persönliche Gunst gewährten dasselbe dem geheimen Rath des absoluten Fürsten; mit hinreichender eigener Kraft mochte sich letzterer auch des besten Raths entschlagen. [409])

---

des Hof- und Staatsdienstes sowie die höhere Auszeichnung des erstern ist eine sehr charakteristische Erscheinung.

408) *Gneist*, a. a. O., I, 122 fg., 127, 130 fg., 152, 184, 152, 194, 216, 233, 262, 276, 278, 285, 317 fg. Noch Karl III. von Spanien erschien nach seiner Gewohnheit am Fest des heiligen Karl auf dem Balkon seines Palastes, um dem Volk jede Bitte zu gewähren, die es an ihn richten möchte und die gewöhnlich in der Entlassung eines Ministers oder in dem Erlass einer Steuer bestand. *Buckle*, a. a. O., II, 135.

409) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 523 fg. Untergeben können unsere Staaten durch einseitiges Uebermass der Freiheitsbestrebungen. Eine dauernde systematische tyrannische oder despotische Regierung derselben ist für immer unmöglich geworden, die Möglichkeit einer solchen also auch kein Motiv für Ministerverantwortlichkeitsgesetze.

Der constitutionelle Staat schützt jeden Beamten vor fürstlicher Willkür, verlangt von jedem Beamten, dass er vor allem Gesetz und Verfassung beobachte, und stellt die ganze Waltung der Regierung unter das theilnehmende, beobachtende Auge des Volks, resp. seiner Vertretung.

Diese Vertretung ist's, welche Verletzungen der Verfassung zu ahnden, sie ist's, mit welcher jede Regierung im Einklang zu stehen hat.

So wie nun die wahre Lage eines jeden constitutionellen Staats weniger von constitutionellen Formen überhaupt oder von diesen oder jenen besondern constitutionellen Einrichtungen, als vielmehr von dem Regierung und Volk durchdringenden constitutionellen Geist abhängt, in dieser Beziehung aber sehr verschiedene Abstufungen, selbst bei einem und demselben Volk verschiedene Strömungen stattfinden und abwechseln können, so muss auch, abgesehen von den Folgen der concreten Persönlichkeiten und ausnahmsweisen Zustände und Ereignisse, die Lage der Beamten überhaupt und die der Vorstände der obersten Centralbehörden, der Minister [410]) insbesondere, eine sehr verschiedene sein.

Wir meinen hiermit natürlich nicht gewisse eigenthümliche Verschiedenheiten, wie z. B. zwischen Ministern mit und ohne Portefeuille [411]), zwischen „ministre d'état" und „ministre à département" [412]), zwischen redenden (Sprechministern) und schweigenden Ministern [413]), sondern die Verschiedenheit unter den eigentlichen geschäftleitenden Ministern.

---

410) *Vitrolles*, Du ministère dans le gouvernement représentatif (Paris 1815), s. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 337. *Silhon*, Le ministère d'état (Paris 1631). *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 565 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 203 fg., 207. *Gneist*, a. a. O., I, 125, 133, 190, 233 fg., 237, 263, 267, 269, 285, 332 fg., 514, u. II (2. Aufl.), 391 fg. *Fischel*, a. a. O., S. 151 fg. *Frantz*, *C.*, Die Quelle alles Uebels, S. 170 fg., 172, 198 fg. *Guizot*, Mémoires, I, 184.

411) *Gneist*, a. a. O., I, 330.

412) *Viel-Castel*, a. a. O., III, 106. Staatsministerium im Gegensatz zu den einzelnen Ressortministerien.

413) Diese mit den französischen gegenwärtigen Zuständen zusammenhängende Einrichtung hat sich nicht bewährt und fand deshalb im

Ueber einige Sätze ist das constitutionelle Staatsrecht aller Staaten einig, z. B. darüber, dass Minister überhaupt wesentlich nothwendig sind und dass ihre Ernennung dem Staatsoberhaupte frei zustehe. [414])

Eine nicht sehr wichtige Verschiedenheit besteht in der Art und Zahl der Ministerien oder centralisirten Verwaltungszweige, obgleich doch auch sie mitunter charakteristisch sein kann. So ist es nicht ohne Bedeutung, dass England kein eigentliches Justizministerium, desgleichen kein Cultus- oder Unterrichtsministerium, wol aber ein ständiges Comité des „Privy-Councils" für die Nationalerziehung hat [415]); die Frage, ob ein Marineministerium oder nicht, kann für einen Staat so wichtig sein, dass in ihrer Entscheidung zugleich die über dessen höchste Politik gefunden werden muss, und wenn *Chateaubriand* das Polizeiministerium seinerzeit „un ministère né dans la fange révolutionnaire de l'accouplement du despotisme et de l'anarchie" [416]) nannte, so wird das Dasein oder Fehlen eines eigenen Polizeiministeriums, wenigstens eines solchen, wol als sehr bezeichnend für die innern Zustände eines Staats zu erachten sein.

Bezüglich der Stellung eines Ministeriums ist man darüber einverstanden, dass dasselbe, d. h. alle Ministerien zusammen, eine starke und compacte Einheit bilden müssen.

Zwar hat es nicht blos sogenannte Coalitionsministerien oder „unparlamentarische Geschäftsministerien" [417]), sondern auch Fälle gegeben, in welchen ein und dasselbe Ministerialdepartement mehrere officielle Chefs zugleich hatte. [418])

Jahre 1863 eine Neugestaltung, freilich auch aparter Art, statt. S. unsern Aufsatz „Minister" im Staats-Lexikon.

414) Dies gibt selbst *St. Mill*, wenigstens bezüglich seines Oberministers zu. S. auch *Vacherot*, a. a. O., S. 361 fg. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 293. Freilich ist dieses Recht selbst wieder theils durch besondere Verfassungsbestimmungen, theils naturgemäss durch die Regentenpflicht und die geringe Zahl der wählbaren Personen beschränkt. *Stein*, a. a. O., I, 153 fg., 157.

415) *Fischel*, a. a. O., S. 133 in f., 145 in f.

416) *Viel-Castel*, a. a. O., V, 244.

417) *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 151.

418) So z. B. in Russland zur Zeit Capodistria's und in England 1782 unter Lord Rockingham. Im letztern Fall war das auswärtige Amt

Allein solche Ausnahmsfälle entsprechen nur abnormen Zuständen und sind stets vorübergehend. Daher wird in England neben der Volksthümlichkeit [419]), in Frankreich neben dem „éclat“ [420]) Stärke, also Einheit des Ministeriums verlangt. [421])

II.

Wenn wir nun das Eigenthümliche und Wesentliche der Stellung eines constitutionellen Ministers suchen wollen, so können wir zunächst nicht auf diejenigen Staaten sehen, die einer selbständigen Politik gar nicht fähig sind. In diesen Staaten wird die Politik, sei es in wie schonender Form immer, von aussen dictirt, und selbst etwaige innere Verfassungsstreitigkeiten werden ihren Schlusstein nicht in dem fraglichen Lande selber finden oder auch nur suchen. Betrachten wir aber Staaten mit einer eigenen und möglicherweise grossen Politik, so tritt uns das Ministerium nach constitutionellen Principien ideell als eine äusserst grossartige Erscheinung entgegen. Jenen Principien entspräche es nicht, von dem Souverän zu verlangen, dass er Universalgenie, noch dass er gerade für jeden kritischen Moment im Besitz der fraglichen Specialkenntnisse sei. Das Ministerium, welches die Einheit nicht nur zwischen Volk und Krone darstellen und nöthigenfalls zu deren Vermittelung hauptsächlich dienen [422]), sondern auch die Einheit in der ganzen Verwaltung trotz der Verschiedenheit, resp. Arbeitstheilung verwirklichen soll, legt den Schultern eines jeden

---

zwischen zwei Staatssecretäre, Fox und Shelburne, gleichsam nach Zonen der politischen Action getheilt. Memorials and correspondence of *James Fox* (London 1863).

419) *May*, Englische Verfassungsgeschichte, I, 388 fg.

420) *Guizot*, Mémoires, I, 130.

421) *Viel-Castel*, a. a. O., V, 243, 311. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 175 fg. („Un ministère qui a deux présidents, l'un de nom, l'autre de fait, n'en a réellement point“). *Guizot*, Mémoires, IV, 174. Gilt dies nicht auch vom Staat? Uebrigens muss man sich die Möglichkeit von Fällen denken, wo das „divide et imperabis“ auch gegen ein Ministerium, sei es von seiten des Souveräns, sei es von seiten des Volks, eine gewisse Berechtigung hätte.

422) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 90 fg., 104.

Ministers eine so grosse Fülle von Pflichten und Verantwortlichkeit auf, dass zur richtigen Beurtheilung ihrer Stellung vor allem jede kleinliche Rücksicht, Eitelkeit u. s. w. beiseite gelassen werden sollte.[423]) Sehen wir aber auf die Wirklichkeit, so bieten sich vorzüglich England, Frankreich, Oesterreich und Preussen dar.

In England[424]) scheint der die Politik leitende Minister geradezu alles in allem zu sein. Aber er ist es nicht durch sich, auch nicht durch den König, der ihn ernennt, sondern durch die Majorität des Parlaments, resp. durch seine Popularität. Er muss, wie jeder Minister in diesem Lande, Glied des Parlaments sein[425]) und ist eigentlich der Träger der Parlaments-, resp. Volkssouveränetät, die übrigens sogar bei der grössten Zahlenmajorität ebenso durch die Minister selbst wie durch den Einfluss der Krone in den ministeriellen Handlungen stets nur einigermassen modificirt hervortritt. Der Wechsel in den leitenden politischen Principien bedingt auch einen Wechsel in der Majorität und im Ministerium, welches nicht nach den persönlichen Sympathien des Souveräns, sondern nach den Anforderungen der Situation, resp. deren Auffassung seitens der entscheidenden Majorität besetzt wird und nicht nur im Personal der Ministerien, sondern auch oft in der nächsten Umgebung des Souveräns einen Personenwechsel zur Folge hat, der sich bei dem nicht bureaukratischen Charakter der englischen Aemterorganisation verhältnissmässig leicht vollzieht. Der aristokratisch-föderalistische Zug im englischen Staatswesen erklärt, in Verbindung mit dem englischen Selfgovernment, diese wie auch manche übele Erscheinung, namentlich einen gewissen Nepotismus in allen Zweigen des öffentlichen Dienstes und die mangel-

---

423) Die selbständige Verfügungscompetenz der Ministerien kraft „allerhöchsten Befehls“ und die mitunter vorkommende ausserordentliche Competenz desselben, z. B. bei Regentschaften, sind daher weit nicht die wichtigsten Dinge. S. *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 35.

424) Ueber die geschichtliche Entwickelung der Ministerverantwortlichkeit in England s.: *Gneist*, I, 145, 216, 255. *May*, Englische Verfassungsgeschichte, I, 104 fg. *Guizot*, Histoire des origines, II, 377 fg., 393.

425) *Constant, B.*, a. a. O., I, 218 fg.

hafte Organisation des letztern neben einer nicht immer lautern Ausbeutung der öffentlichen Mittel, wobei übrigens, wie z. B. die Geschichte gelegentlich des deutsch-dänischen Conflicts bewiesen hat, die persönliche Politik des Souveräns keineswegs ohne Einfluss ist. [426])

In Frankreich sehen wir trotz der constitutionellen Formen fast das gerade Gegentheil. Das französische Ministerium steht zwischen zweien Mächten, welche ihm, abgesehen von andern Gründen, jede selbständige, grosse, organische Thätigkeit unmöglich machen. Der eine dieser Gründe ist das Kaiserthum mit seiner ganzen wesentlich in dem Kaiser personificirten eigenthümlichen Artung. Mag dieses des gegenwärtigen Frankreichs vollständigster und getreuester Abdruck sein, mag dieses Frankreich selber sich nicht im wesentlichen zu ändern vermögen, dieser Grund der vollen Unselbständigkeit des Ministeriums in Frankreich muss seiner Zeit wegfallen, und steht es dem Zufall oder der Vorsehung anheim, ob er sich durch die Nachfolge fortsetze. Vorläufig ist jedenfalls kein Grund vorhanden, zu befürchten, dass sich in Frankreich der Satz *Volney's* (a. a. O., S. 757), „moins les rois exercent par eux-mêmes leur pouvoir, plus ceux qui les approchent s'en attirent l'usage" verwirkliche. Der zweite Grund der Unmöglichkeit einer grossen organisch-politischen Wirksamkeit der Centralstellen in Frankreich liegt da, wo er gewiss am wenigsten gesucht wird, nämlich in der dortigen aufs höchste getriebenen Bureaukratie. [427]) Dieser Grund ist dauernd, hängt mit der ganzen Entwickelung der französischen Nation aufs innigste zusammen, hat sich stärker bewiesen als alle bisherigen Revolutionen, und wird durch die Decentralisations- und Selfgovernmentsideen einer kleinen Zahl Einsichtiger bisher vergebens bekämpft. Die Umstände können dem Rath eines Ministers und ihm selbst auch dort Bedeutung geben; die Majorität der Kammern wird auch dort eifrig gesucht. Aber der Herrscher tritt doch überall so sehr hervor, dass der

---

426) Vgl. über frühere Vorkommnisse *Welcker* im Staats-Lexikon, IV, 367.

427) *Tocqueville*, a. a. O., S. 70 fg.

Minister hinter ihm verschwinden muss, und die Kammermajorität [428]) ist bisher, wenn man ihrer auch nicht entbehren konnte, doch stets nur eine von der Regierung gemachte gewesen. Freilich hat Frankreich auch, wenngleich nur in kurzen Zwischenräumen, andere Zeiten gesehen. Allein in der Restaurationsperiode war ein constitutionelles Ministerium theils durch die Zwietracht der Kammern, theils durch den König und seine Camarilla, das „ministère d'entresol", unmöglich [429]), und in der Periode des Bürgerkönigthums that dasselbe die revolutionäre Partei und die mit Taktlosigkeit gepaarte innere und äussere Schwäche des Julikönigthums. [430]) Der französische Doctrinarismus mit der Gewaltentheilungstheorie aber war es, der neben dem „pouvoir royal" auch von einem „pouvoir ministériel" gesprochen hat. [431])

Die geschilderten Verhältnisse in England und Frankreich sind offenbar mit dem Gesammtcharakter beider Nationen und ihrer politischen Zustände fest und dauernd verwachsen. Deshalb muss auch eine Menge von Detailfragen über die Stellung der Minister, welche anderswo grosse Wichtigkeit erlangt haben, entweder wegfallen oder von

---

428) *Chateaubriand* in *Viel-Castel*, a. a. O., V, 243. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 399. *Vitrolles, de*, a. a. O., gegen welches Pamphlet *Guizot* seine Schrift „Du gouvernement représentatif et de l'état actuel de la France" (Paris 1816) schrieb. Vgl. dessen Mémoires, I, 136.

429) Deutsche Vierteljahrschrift, 1857, Heft 3, S. 180. Man erinnere sich der „chambre introuvable".

430) Aeusserungen *Guizot's* über die Bedeutung der Ministerien: „La liberté a ses ennuis qu'il faut subir pour jouir de ses bienfaits: mais dans le nombre, les crises ministérielles ne sont pas l'un des plus graves, ni des plus difficiles à surmonter" (Mémoires, II, 294); „Je ne crois pas qu'un roi soit nécessaire partout, ni que les ministres doivent tout régler" (ebend., III, 164); „Grosse Männer sind nicht «instruments», sondern «alliés obligés, qui portent, dans le service royal, une forte bien que respectueuse indépendance»" (Histoire parlementaire, I, LXXIII).

431) *Constant, B.*, a. a. O., I, 292 fg. Es wird wenig nützen nach einer allgemeinen rechtlichen Formel für die Stellung des Ministers (ausser seiner constitutionellen Verantwortlichkeit) zu suchen. Die Hauptsache wird immer sein, was der König ist und gilt, und was die Volksrepräsentation ist und gilt, und wie sich diese beide zueinander und der Minister zu ihnen verhält.

nur sehr untergeordneter Bedeutung erscheinen. Anders ist's in Deutschland. Während man sich in den deutschen Mittel- und Kleinstaaten um viele secundäre Fragen, z. B. darüber, ob Minister Kammermitglieder sein können oder sollen, ob nach constitutionellem Staatsrecht die Ministerbesoldungen des Consenses der Landstände bedürfen[432]) u. s. w. streitet, sehen wir in Oesterreich und Preussen den Kampf des Alten mit dem Neuen in zum Theil verwandten, zum Theil wesentlich verschiedenen, im Ganzen aber fast gleich grossartigen Formen. In Oesterreich ist bisher unter Schmerling's Leitung der neue Zeitgeist, in Preussen unter Bismark's Anführung der patriarchalische Absolutismus in einer etwas constitutionellen Modification des specifischen Preussenthums, oben geblieben. In beiden Ländern sind aber viele, welche nicht nur meinen, dass zwischen Staat und Minister ein grosser Unterschied ist, sondern dass man auch oft dem Staate am besten diene, wenn man den Ministern „guerre pour guerre“ zurückgebe.[433]) Beide Staaten befinden sich, sowol was ihre innern Verhältnisse angeht, als auch bezüglich der davon nicht zu trennenden deutschen Frage, in einer grossen Gärung, so, dass sich auch die Stellung der Minister und der Ministerien in denselben erst abklären muss. Eine Folge dieser Zustände ist es, dass in jenen Staaten äussere und innere Politik oft scharf getrennt werden will und ein Minister in der einen allmächtig, in der andern ohnmächtig ist, dass der ganzen Politik derselben die Einheit und in wichtigen Momenten die Energie und Entschiedenheit fehlt, und dass namentlich in diesen Staaten selbst der mächtigste und um die wirklichen oder eingebildeten Thronprärogative verdienteste Minister es erfahren muss, dass sein Souverän durch eine unmittelbare Intervention bei einem andern Souverän ohne ihn negocirt, so, dass nicht selten die Monarchen einverstanden und ihre Minister entzweit sind, und umgekehrt. Die leidige Zwitterstellung

432) Verhandlungen des würtembergischen Landtags von 1863. Vgl. auch *Michaelis*. Fordert nach dem constitutionellen und deutschen Staatsrecht die Festsetzung der Ministerbesoldung den Consens der Landstände? in *Haimerl*, Oesterreichische Vierteljahrschrift, VIII, 229 fg.

433) *Joh. von Müller* bei *Gentz*, a. a. O., IV, 36.

der deutschen Staaten mag eine solche Situation oft sogar als wünschenswerth und aus momentanen Verlegenheiten befreiend erscheinen lassen, principiell muss sie verworfen werden. Auf dieselben Ursachen aber geht es zurück, dass um die Volkssache hochverdiente Minister, welche ihre Stellung mit den deutschnationalen Bestrebungen der Völker nicht vereinigen können, unpopulär werden und so für das Land verloren gehen.

Aus alledem ergibt sich, dass trotz aller doctrinärer Schablonen in Wirklichkeit die Stellung der Minister in den verschiedenen Staaten keineswegs auch nur in der Hauptsache dieselbe ist.

III.

Aber geht denn nicht wenigstens ein gemeinsamer und charakteristischer Zug durch das ganze Ministerrecht unserer Zeit?

Verantwortlichkeit heisst dieser Zug, der sich weit über die Grenzen der Ministerpalais nach und nach über das ganze Gebiet des constitutionellen Staatslebens zu verbreiten scheint und von vielen als dessen eigentlichster Lebenshauch, als die wahre „Krönung“ des constitutionellen Gebäudes betrachtet wird. Während die Ministerverantwortlichkeit fast von allen Charten im Princip anerkannt ist, ventiliren noch die Fragen über die Verantwortlichkeit der constitutionellen Körperschaften [434]) und der den Ministerien untergeordneten Beamten. [435]) Selbst Napoleon III. musste dem Abgott der Zeit in seiner eigenen Verantwort-

---

434) *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 182. *May*, Englische Verfassungsgeschichte, I, 269, 307 fg., 369, 379. *Mohl*, *R. v.*, Ministerverantwortlichkeit, S. 59.

435) *Escher*, a. a. O., II, 580 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 188. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 90, 195. *Laboulaye*, Essai sur les lois criminelles des Romains concernant la responsabilité des magistrats (Paris 1845). *Mohl*, *R. v.*, a. a. O., S. 55, woselbst auch in Note 10 die ältere Literatur. Antrag der ersten badischen Kammer vom 15. April 1864 „die grossherzogliche Regierung möge den Ständen in Bälde einen Gesetzentwurf vorlegen, der die Privatanklage gegen öffentliche Diener wegen Amtsvergehen gestatte.“ Ueber die Verhältnisse in Frankreich s. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 64.

lichkeit dem Volk gegenüber ein Opfer bringen, dessen Werth freilich noch ein geringerer als ein zweifelhafter genannt werden muss.[436])

Wir glauben nicht, dass die constitutionelle Verantwortlichkeit der Minister die der Glieder des constitutionellen Körpers zum nothwendigen Correlat haben müsse, und zwar deshalb, weil für diese die Verantwortlichkeit nach den bestehenden Gesetzen nicht nur ausreicht, sondern auch bei den nur auf ihr Gewissen gestellten politischen Pflichten derselben die einzige praktisch mögliche und politisch zu rechtfertigende ist. Bleibt das die Verfassung verletzende Kammermitglied damit in der Minorität und wird es z. B. zur Ordnung gerufen, so ist das Nöthige geschehen; hat es aber die Majorität für sich, was soll dann ein gerichtlicher Process?[437]) Gegen die allgemeine Beamtenverantwortlichkeit[438]) haben wir uns bereits ausgesprochen[439]), und soll

---

436) S. *Bathie* bei *Vattel*, a. a. O., I, 187, 211.

437) Hier möchte unter Umständen eine Kammerauflösung passender sein.

438) Vgl. Thl. I, S. 190, 442, 463 fg., über Bureaukratie, Staatsdienst und Beamtenwesen: *Arnd*, a. a. O., S. 213. *Barante*, Constitutionelle Fragen, S. 144 fg. *Bachofen*, a. a. O., S. 208. *Barran*, a. a. O., S. 117. *Bastard-d'Estang*, a. a. O., I, 106 fg., 120 fg. *Bentham*, Tactique, II, 117. *Bernal*, a. a. O., II, 336 fg. *Blackstone*, a. a. O., I, 496. *Buchez* et *Roux*, a. a. O., I, 9. *Buckle*, a. a. O., I, II, 106 fg., 109. *Bülau*, Die Behörden in Staat und Gemeinde (Leipzig 1836). *Camoin de Vence*, Magistrature française, son action et son influence sur l'état de la société aux diverses époques (Paris 1861). *Carne*, Staatseinheit, S. 119, 330. Chou-King, Thl. 3, Kap. 8, Sect. 2; Thl. 4, Kap. 7, §. 3 u. 13; Kap. 9, §. 17; Kap. 10, §. 13; Kap. 16, §. 10; Kap. 19, §. 3, 15, 20; Kap. 20, §. 16, 18 fg.; Kap. 21, §. 10; Kap. 26, §. 3, 5 fg. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 153. *Dahn*, a. a. O., II, 269. *Döllinger*, a. a. O., S. 43, 465. Deutsche Vierteljahrschrift, Heft 76, S. 157 fg.; Heft 79, S. 107 fg.; Heft 92, S. 1 fg.; Heft 88, S. 17. *Dollfuss*, Liberté et centralisation (Paris 1859). *Duncker*, a. a. O., II, 106, 643 fg., 650 fg. *Dupont-White*, a. a. O., S. 155. *Derselbe*, La centralisation (Paris). *Du Cellier*, a. a. O., S. 207. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 291; IV, 66. *Egger*, *E.*, Des honneurs publics chez les Athéniens (Paris 1860). *Ferrari*, a. a. O., S. 81. *Fischel*, a. a. O., S. 4, 9, 132. *Fichte*, Reden, S. 134, 174. *Fontarèches*, a. a. O., S. 63 fg., 73. *Gerstner*, *J.*, a. a. O., I, 169 fg. *Gfrörer*, a. a. O., I, 273, 280. *Gönner*, *N. Th.*, Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie (Landshut 1808). *Guizot*, Civilisation

nur noch bemerkt werden, dass wir eine gesetzliche Feststellung der Haftungspflicht des Staats für rechtswidrige Amtshandlungen seiner Diener dem Staate nützlicher erachten würden, als jenes Princip der allgemeinen Beamtenverantwortlichkeit, bei dessen Durchführung die Verlegenheiten, welche auch bezüglich der Ministerverantwortlichkeit nicht zu beseitigen sind, sich ins Unendliche steigern müssten. [440])

---

en Europe, S. 352. *Derselbe*, Histoire des origines, I, 171. *Derselbe*, Mémoires, I, 189; III, 151, 164. *Gützlaff*, a. a. O., S. 55. *Held*, System, II, 140, 303 fg. *Hac*, a. a. O., I, 61 fg. *Humboldt*, *W. v.*, Ideen, S. 29. *Hurter*, Innocenz der Dritte, IV, 299. *Jolly*, a. a. O., I, 316 fg. *Kaiser*, Französische Verfassungsgeschichte, S. 10, 22 fg. *Laurent*, Études, IV, 299. *Laferrière*, a. a. O., I, 326 fg., 333 fg. *May*, a. a. O., I, 114. *Müller*, *Ch.*, La légitimité, S. 237, 244. *Mill*, Die Freiheit, S. 157 fg. *Modestinus* (L. unic. D. princ., 48, 14). *Mommsen*, a. a. O., III, 220. *Derselbe*, Denkschrift über Preussens ständische Verfassung, §. 15. *Mohl*, *R. v.*, Geschichte der Literatur, II, 99; III, 58, 198 fg. *Derselbe*, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, II, 1, 62 fg. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 28, 129, 165. *Pertz*, Leben Stein's, V, 516. *Platner*, Ueber die historischen Entwürfe (Marburg 1852), II, 52 fg. *Rémusat*, a. a. O., S. 32, 422, 441 fg. *Reumont* in der Allgemeinen Monatsschrift, 1853, S. 806. *Roth v. Schreckenstein*, Das Patriciat, S. 20, 38, 49, 54 fg., 59 fg., 64, 67, 70 fg., 81, 98, 110, 113 fg., 124, 135 fg., 141, 145, 148 fg., 162, 206, 220. *Derselbe*, Reichsritterschaft, I, 108 fg., 119. *Sarway* in der Zeitschrift für das gesammte Staatswesen, 1850, S. 629 fg. *Schmitthenner*, a. a. O., S. 502 (dazu Deutsche Vierteljahrschrift, Heft 25, S. 25). Staats-Lexikon, IV, 459. *Thierry*, Dritter Stand, S. 175. *Tocqueville*, La démocratie, I, 78 fg., 110, 149. *Derselbe*, Das alte Staatswesen, S. 37 fg., 48 fg., 55, 106 fg., 122 fg., 228 fg., 295, 300. *Vacherot*, a. a. O. S. 245, 366 fg., 377 fg., 394. *Viel-Castel*, a. a. O., III, 259. *Vollgraff*, Politische Systeme, II, 136 fg.; IV, 584 fg., 643, 689. *Derselbe*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, §. 153 u. S. 203, 274. *Waitz*, Verfassungsgeschichte, besonders III u. IV, 5, 119, 391, 400, 416, 429, 445. *Derselbe*, Grundzüge der Politik, S. 86 fg. *Weiske*, Rechtslexikon, I, 722 fg. *Wallon*, a. a. O., III, 131 fg., 146, 161. *Zachariae*, *H. A.*, in der Zeitschrift für das gesammte Staatswesen, XIX, 582 fg. *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 145; III, 272; VI, 116 fg., 126, 180, 229, 235, 250, 264. Vgl. auch augsburger Allgemeine Zeitung, 1862, Hauptblatt Nr. 175, S. 2908, u. Nr. 200, S. 3324, Beilage Nr. 203, S. 3375. Das Ausland, 1828, S. 26.

439) Die Mittel, welche die Verfassung dem Minister gewährt, um der Versuchung zu verfassungswidrigen Handlungen widerstehen zu können vermag kein Staat allen übrigen Beamten zu gewähren.

440) Nach englischem Recht erscheint der Beamte nicht blos als Bevollmächtigter, sondern auch als Vertreter des Königs, als eine und die-

Bleibt also die Ministerverantwortlichkeit. Aber selbst in dieser Beziehung welche Verschiedenheit!

In Frankreich gibt es keine constitutionelle Ministerverantwortlichkeit. Die Minister sind dem unverantwortlich-verantwortlichen Kaiser allein responsabel, wie in jedem absolutistisch regierten Staate.

England hat in Beziehung auf die Ministerverantwortlichkeit sich mit praktischem Takt jeder doctrinären Bestrebung enthalten und den Consequenzen seines in der Essenz mehr aristokratischen, also republikanischen oder, wenn man will, föderalistischen Staatssystems gefügt. Denn offenbar muss es in Bezug auf die Fragen, **wem** ein Minister verantwortlich ist, **wofür** und **wie** diese Verantwortlichkeit realisirt wird, einen grossen Unterschied machen, ob eine entschiedene Monarchie vorhanden ist oder nicht. Im erstern Fall kann nämlich neben der dienstlichen Verantwortlichkeit des Ministers gegen den Souverän auch noch eine besondere Verantwortung desselben gegen den constitutionellen Körper stattfinden, der nicht selber und dessen Majorität auch nicht durch das ihr entsprechende Ministerium eigentlich herrscht, wol aber gleichsam die organische Fühlung des Volks zur Regierung darstellt, oder, wie man sich gewöhnlich ausdrückt, letztere in Bezug auf ihre verfassungsmässige Haltung überwacht. Im andern Fall ist beides

---

selbe Person mit diesem. Der König hat demnach bei Misbräuchen der Amtsgewalt direct für die Entschädigung aufzukommen, indem er nicht durch die widerrechtliche Handlung des Beamten, sondern durch dessen Einsetzung direct verpflichtet ist. *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 99. Haftungspflicht des Staats für seine Beamten in der Zeitschrift für d. Rechtspflege in Braunschweig, 1860, S. 21 fg. Mémoires de l'académie royale de Bruxelles, V, 11 fg. *Pözl*, Bairisches Verfassungsrecht, S. 82, 220. *Zachariae* in der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, Jahrg. 19, Heft 3 u. 4, S. 582 fg. *Zöpfl*, Deutsches Staatsrecht, II, §. 520, S. 801. In den deutschen Gesetzen ist dieses Princip noch nirgends offen anerkannt und haben sich die Regierungen bisher damit begnügt, es da und dort nicht sowol aus Rechts- und Gerechtigkeitsgründen, sondern deshalb anzuerkennen, weil, wie z. B. bei Bankbeamten, ohne unbedingte Haftung für dieselben die Geschäfte nicht vortheilhaft betrieben werden können. Vgl. noch *Tocqueville*, La démocratie, I, 124 fg. *Derselbe*, Das alte Staatswesen, S. 64. *Escher*, a. a. O., II, 111.

nicht wohl möglich. Während der Satz, der König wähle seine Minister frei, ein Ausdruck des öffentlichen Anstandsgefühls [441]) ist, zweifelt niemand, dass der König die Führer der Majorität regelmässig wenigstens ins Ministerium nehmen müsse, und was daher auf dem Continent als unverträglich mit der Monarchie, als der Ausfluss revolutionärer Tendenzen und als nur alleräusserstes Mittel in besonders kritischen Fällen erscheint, dessen Gebrauch noch dazu auf jede Weise maskirt wird, vollzieht sich bei der Disciplin der englischen Parteien mit dem Wechsel der Majoritäten der Wechsel der Minister als eine vollständig organische Lebensfunction des Staats. [442]) Solange aber das Ministerium den eigentlichen Souverän, das Parlament in seiner Majorität, für sich hat, macht sich die Verantwortung seiner Politik von selbst durch die Majoritätsbeschlüsse; hört diese auf, so ist mit dem Wechsel des Ministeriums alles geschehen, was man nun braucht. So erklärt es sich, dass auf die Aeusserung der „Morning Post", das 1864 vom österreichischen Abgeordnetenhause gestellte Verlangen nach einem Gesetz über Ministerverantwortlichkeit sei vernünftig und selbstverständlich, der „Daily Telegraph" unter Hinweis auf die englische Praxis, also vom englischen Standpunkt aus, mit allem Fug einwendet, dass man nicht wohl in irgendeinem Staate die Minister durch ein geschriebenes Gesetz verantwortlich machen könne.

Deutschland bietet auch in dieser Beziehung ein höchst mannichfaltiges Bild dar. In den Grosstaaten ist das Princip der Ministerverantwortlichkeit anerkannt, aber noch nicht durch besondere Gesetze über die Ministeranklage ausgeführt, sodass schon die Frage angeregt wurde, ob nicht die Anerkennung des Princips allein genüge, um die Minister wegen Verfassungsverletzungen besonders belangen

441) *Montalembert*, a. a. O., S. 37.

442) In Nordamerika kann das Repräsentantenhaus jeden öffentlichen Beamten vor dem Senat anklagen. Allein dort wird noch mehr wie in England jede politische Verurtheilung, resp. jeder Wechsel in den Leitern der Politik als eine Verwaltungsmassregel, als eine natürliche Frucht des dortigen politischen Lebens und des Wechsels seiner Strömungen, denn als ein Rechtsact betrachtet.

zu können. In den übrigen deutschen Staaten findet sich eine Menge von detailirten Gesetzen über die Ministeranklage; allein je wichtiger und schwieriger die Sache, desto mangelhafter erscheinen die Gesetze, und wenn man die zahlreichen Octroyirungen in vielen deutschen Staaten würdigt [443]), so kann man nicht glauben, dass die Ministerverantwortlichkeit ein besonders wirksames Mittel gegen Verfassungsverletzungen sei. Nicht einmal über die allerwichtigste der einschlägigen Fragen, nämlich darüber, ob die Verantwortlichkeit der Minister eine rein formell-juristische oder ob sie zugleich, ja vorzüglich eine materiell-politische sein solle, ist Gesetzgebung und Theorie zur Uebereinstimmung gelangt, von der unbeschreiblichen Verschiedenheit der Ansichten über andere Dinge, z. B. wer die Anklage zu stellen habe, wo sie anzubringen, wie sie zu verhandeln und zu entscheiden, welches die Voraussetzungen einer sträflichen Verfassungsverletzung, dann welches die Hauptfälle derselben [444]) und im Falle der Verurtheilung die Strafe sei, ob der Souverän den verurtheilten Minister begnadigen könne u. s. w., gar nicht zu sprechen.

Bei der Unfertigkeit der österreichischen Staatszustände überhaupt, und bei der trotz aller der mächtigen innern Zusammenhangsgründe dieses so verschieden zusammengesetzten Reichs doch fortbestehenden Ungewissheit über die Art seiner dereinstigen definitiven Einigung, ferner bei der gleichfalls grossen Unvollendung des constitutionellen Staats in Preussen könnte man es für überflüssig erachten, das deutsche Staatsrecht bezüglich der Ministerverantwortlichkeit noch näher zu betrachten. [445]) Wir glauben das Gegentheil, weil die den übrigen deutschen Staaten gewährte Musse zur Ausbildung des constitutionellen Geistes und der ihm ent-

---

443) Zu den wenigen Fällen wirklich erhobener Ministeranklagen in Deutschland gehört die der holsteinischen Stände gegen den Minister von Scheele im Jahre 1856, in welcher sich das Gericht, das Oberappellgericht für Holstein und Lauenburg, aus juristisch schwer zu rechtfertigenden Gründen für incompetent erklärte.

444) *Mohl, R. v.*, a. a. O., S. 128, 135 fg.

445) Charakteristisch ist, dass man in Oesterreich an die Ausdehnung der Ministerverantwortlichkeit auf die Statthalter, in Preussen auf die Bundestagsgesandten gedacht hat.

sprechenden Einrichtungen bei der Intelligenz der betreffenden Völker und dem von ihnen bewährten praktischen Takt nicht werthlos sein kann.

In Deutschland aber hat man bisher noch nicht daran gedacht, ein Ministerium lediglich für den Erfolg seiner Politik verantwortlich zu machen [446]), womit es zusammenhängt, dass man sich um so mehr nur zu einer juristischen Verantwortlichkeit der Minister neigt, je mehr in den deutschen Staaten die Persönlichkeit des Souveräns noch hervortritt. Auch an die Verfolgung der Minister wegen kleinlicher formeller Verfassungsverletzungen denkt niemand, und erfahrungsmässig hat man selbst bei sehr groben Verletzungen letzterer Art davon abgestanden. Einsichtige deutsche Staatsmänner erkennen ferner an, dass die Stände, wenn sie einen Minister wegen Verfassungsverletzung verfolgen, als öffentliche Ankläger fungiren, also nur pflichtgemäss im Interesse des Staats, des Volkes wie des Souveräns, handeln. Parteirache, Parteiverfolgung u. s. w. sollen mit der Ministeranklage nichts zu thun haben. Die logische Folge des Princips, dass im constitutionellen Staate kein Recht ohne Recht verletzt werden soll und darf, führt bei der nothwendigen juristischen Unverantwortlichkeit des Souveräns dazu, den Minister, welcher durch Contrasignatur des fraglichen Regierungserlasses die Absicht auf Vollzug einer Verfassungsverletzung kundgibt, dafür verantwortlich zu machen, und zwar auch im Interesse und mit dem selbstverständlichen Willen des Souveräns selbst, der im constitutionellen Staate nicht anders denn im vollsten Einklang mit dem ganzen verfassungsmässigen Bestand gedacht werden kann.

Als Hauptsache erkennen wir aber gerade das, was andere für die Schwäche des deutschen Systems erkennen wollen, nämlich das Princip, dass der Minister meist nur wegen einer formellen Verletzung der positiven Gesetze, und zwar

---

446) Folgen davon s. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 211. Es gibt auch politische Justizmorde und politische Sündenböcke; s. ebend., S. 258 fg. Eine traurige Wahrheit aber ist's, wenn *Lasteyrie*, a. a. O., I, 22, sagt: „Mais c'est le propre de la faiblesse de sacrifier ses amis à ses ennemis, ceux qui sont dévoués à ceux qui inquiètent."

besonders der Verfassungsgesetze einer eigenen Verantwortung sich zu unterstellen habe, neben welcher natürlich noch die allgemeine civil- und strafrechtliche Verantwortung besteht.

Eine politische Verantwortlichkeit z. B. dafür, dass die Thätigkeit des Ministers dem Staate schädlich ist, erscheint schon deshalb als etwas sehr Bedenkliches, weil nicht nur die Ansichten über die Nützlichkeit und Schädlichkeit politischer Massnahmen sehr verschieden sein können, sondern auch es sich erst langsam entscheidet, ob und inwieweit etwas dem Staate, diesem ewigen und nur langsam sich entwickelnden Wesen, schädlich oder nützlich sei, sehr oft aber schnell auf ungeahnte und unbeabsichtigte Weise zum Guten ausschlägt, was im Anfange ganz anders aussah und umgekehrt, — vom Wechsel in den Ansichten zu geschweigen. Ein Ministerium für den politischen Erfolg verantwortlich machen, wäre eine um so grössere Ungerechtigkeit, je weniger die Minister, wenigstens allein, den Erfolg in Händen zu haben pflegen. Eine politische Verantwortlichkeit wäre aber ferner ein Unding, weil die Politik nicht Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens und Urtheils sein kann. Verurtheilung einer Politik durch das politische Urtheil der Nation und Verurtheilung einer Politik durch einen Richterspruch ist zweierlei. Der Politik scheint uns nur die dem zur Anklage Verpflichteten zustehende Erwägung zuzufallen, ob das Wohl des Staats im gegebenen Fall eine solche Anklage rechtfertige. Ebendeshalb dürfte allein der parlamentarische Körper sich zum Ankläger in solchen Fällen eignen. Die Anklage selbst muss aber entweder vor einem Gericht gestellt werden, und dann kann sie nur auf eine formelle Verletzung der bestehenden Verfassung gehen; oder sie wird vor einer politischen oder administrativen Behörde gestellt, und dann mag dieselbe Gericht heissen oder nicht, der Geist des Verfahrens wie des Urtheils müssen überwiegend politisch sein. Im ersten Fall ist das Gericht entweder ganz objectiv, oder es lässt sich selber politisch influiren, sein Urtheil wird eine entgegenstehende politische Ueberzeugung nicht ändern und die damit übereinstimmende nicht besonders stärken. Im andern Fall aber wird beides noch viel mehr gelten und gerade dasjenige fehlen, was namentlich die Consequenz des Rechtsstaats ist, richterliche unabhän-

gige Ueberzeugung und Wahrung des verletzten Rechts durch einen förmlichen Richterspruch. Diese Gründe gegen eine politische Verantwortlichkeit der Minister gewinnen jedoch sehr an Gewicht, wenn man beachtet, dass Ministeranklagen regelmässig nur in politisch sehr aufgeregten Zeiten stattfinden werden, und dass die herrschende Aufregung durch das Schauspiel eines politischen Processes nicht beschwichtigt wird. Solche Zeiten eignen sich weder für grosse Gesetzgebungsthätigkeit, noch für politische Urtheile in wichtigen Fällen. [447]) Sie wollen Sieg der einen Partei über die andern und erniedrigen die Organe des Staats für Parteizwecke. Sie bewegen sich schon ausserhalb des eigentlichen Kreises der Gesetze und erzeugen mehr politische Opfer als politische Verbrecher, wenn sie die ordentlichen Processformen zur Besiegung der Gegner profaniren. Zur Beseitigung eines misliebigen Ministers soll die Ministeranklage ebenfalls nicht dienen, da es hierzu andere Mittel gibt; und wenn man endlich noch erwägt, dass, der Staatsgerichtshof mag zusammengesetzt sein wie er will, der Process gegen einen Minister wegen seiner Politik in seinem Erfolg desto unabsehbarer sein muss, je verlässiger und unabhängiger der Gerichtshof wäre, so glauben wir hinreichende Gründe gegen die politische Verantwortlichkeit der Minister vorgebracht zu haben.

Freilich scheint auch die blos juristische Verantwortlichkeit der Minister für Verfassungsverletzungen nicht nur von geringem praktischen Werth zu sein, sondern auch vieles und wichtiges gegen sich zu haben. Denn man könnte es unpassend finden, dass der Minister processirt und gestraft wird, während er nur die Befehle des Souveräns vollzog, dass also der Minister getroffen, der Souverän aber gemeint wird; man könnte Anstoss nehmen an einer Einrichtung, welche so schwierig und gefährlich ist, dass ihre unentbehrliche genaueste gesetzliche Normirung fast zur Unmöglichkeit, ihre Anwendung fast zu einem kritischen Ereigniss für den Staat werden muss. Zu dem allen kommt noch, dass auch eine so beschränkte Anklage nicht ohne poli-

---

447) *Tocqueville*, La démocratie, I, 127 fg., 130 fg. *Döllinger*, a. a. O., S. 37.

tische Erwägung eines politischen Körpers möglich, dass sie in unwichtigen Fällen nie erfolgen und in wichtigen Fällen nie eine rein juristische Rechtsverletzung, sondern stets eine Thatsache zur Veranlassung haben wird, die entweder wirklich eine überwiegend politische ist oder doch dazu gemacht wird, sodass wir wohl oder übel die juristische Verantwortlichkeit zu einer politischen werden sehen. Damit sind wir aber auch schon wieder über die normalen Zustände hinaus, und anormale Zustände, wir müssen es wiederholen, werden nicht durch Processirung eines Ministeriums in Ordnung gebracht. Der Aberglaube, dass die See zu gewissen Zeiten ein Opfer brauche und sich beruhige, wenn sie es erhalten, ist verwerflich; aber noch viel übler wäre es zu glauben, dass dem Staat, wenn die Wogen seiner Völker stürmisch aufsteigen, Ruhe durch ein Opfer werde.

Betrachten wir nun einmal die wirkliche Stellung der Minister, so ist es ein Ideal, zu sagen, Krone, Ministerium, Kammern und das ganze Land sollten nur eine harmonische Einheit bilden. Sie werden es nie vollkommen, und selbst unter den günstigsten Verhältnissen steht der Minister, neben Staatsrath und Kammern der oberste verfassungsmässige Rath der Krone und ausschliesslich das oberste Organ des Vollzugs des souveränen Willens, zwischen zweien Feuern. Denn es ist natürlich und deshalb normal, dass der Souverän die Macht der Krone nicht nur zu erhalten, sondern auch möglichst zu erweitern sucht[448]) und dass die verfassungsmässige Volksvertretung desgleichen für ihre eigene Macht thut. Persönliche und objective, ehrliche und falsche Gründe

---

448) Ein Unglück, dem an Grösse nur politische Verschwörungen im Volke gleichkommen, ist eine geheime Favoritenherrschaft neben oder über dem officiellen Ministerium. Napoleon I. soll über den sogenannten Friedensfürsten gesagt haben, die Verbrechen eines Favoriten „se perdent dans les droits du trône“. *Lainé*: „Les conseillers privés si justement appelés les fléaux des rois.“ *Montlosier:* „Un ministre ne peut pas faire le bien dans un pays où ce sont les ministres qui courtisent les courtisans et non les courtisans qui courtisent les ministres.“ Vgl. *Sempere*, a. a. O., S. 288 fg. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 378. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 324. Vgl. auch unsern Aufsatz: „Minister“ im Staats-Lexikon, X, 62, Note 21, 22.

aller Art werden sich in diese Bestrebungen mischen und guter Wille nebst richtiger Erkenntniss stets zur entsprechenden Ausgleichung führen. Zwischen solchen Bestrebungen stehen die Minister in der Mitte. Die Minister sollen sich nicht mit dem Königsmantel decken, und doch ist es der Wille des Staats, der, durch den König ausgesprochen, von ihnen vollzogen werden soll; die Minister sollen nicht nach constitutioneller Popularität haschen, und doch müssen sie die Majorität der Kammern für sich haben und die Kraft des Widerstands gegen den verfassungswidrigen Willen des Souveräns aus dem Dasein des constitutionellen Körpers entnehmen; die Minister sollen sich nicht zwischen Volk und Krone stellen, aber sie müssen eben zwischen beiden stehen, und wenn einmal zwischen ihnen der Conflict ausgebrochen ist, was ein Ministerium nie machen, sondern höchstens verhindern konnte, da solche Conflicte noch ungelösten Gegensätzen entstammen, dann muss ein Ministerium auch nothwendig sich für die eine oder für die andere Richtung entscheiden, folglich gegen eine der beiden Richtungen Front machen. Der Souverän bestimmt äusserlich frei die Minister, welche triftige innere Gründe auch auf deren Wahl influiren. Er sucht vernünftigerweise in normalen Zuständen solche Persönlichkeiten, die dem Amt gewachsen, ihm persönlich angenehm und auch in einem gewissen Grade populär sind, sodass er ihnen nicht nur die Bewahrung der königlichen Rechte, sondern auch deren Aufrechthaltung gegen das Volk und seine Repräsentation mit Erfolg anvertrauen zu können glaubt. Sind solche Minister klug und gerecht in der Anerkennung der Volksrechte und einem vernünftigen Fortschritt geneigt, so werden die Kammern in normalen Verhältnissen mit ihnen wohl auskommen, da sie einsehen, dass nicht jeder brillante Kammerredner zum Minister taugt, dass das Recht der Krone so heilig sein muss wie die Rechte des Volks, und dass man mit Ministern, wie die geschilderten, wol zufrieden sein müsse.

So wie nun eine Collision auftaucht, ist dieses Verhältniss gestört, und schon eröffnet sich in diesem Moment eine doppelte Perspective, indem einerseits die Krone an Octroyirungen und verschiedene Arten ausserordentlicher Mass-

regeln, Kammer und Volk an Steuerverweigerung, Widerstand, Ministeranklage denken. Die Ministeranklage erscheint demnach wie Steuerverweigerung und Widerstand als ein äusserstes Nothstandsmittel eines Volks gegen eine verfassungswidrige oder dem Wohl des Ganzen gefährlich erscheinende Regierung. Die praktischen Engländer wissen längst, dass die parlamentarischen, resp. Volksrechte des bewaffneten Widerstandes u. s. w. nicht einem normalen Staatszustande entsprechen, und dass sie überhaupt nicht deshalb in das englische Staatsrecht aufgenommen wurden, um wirklich ausgeübt zu werden, sondern deshalb, um alles zu vermeiden, was sie zur Anwendung bringen könnte. [449])

Die Ministeranklage erscheint demnach unter allen Umständen als ein auf anormale Verhältnisse des Staats berechnetes Institut und findet als Folge einer formellen Verfassungsverletzung, also im Sinne einer rein juristischen Verantwortlichkeit ihre Rechtfertigung [450])

1) darin, dass sie ein sehr geeignetes Mittel ist, normale Zustände zu erhalten, indem sie Verfassungsconflicte möglichst zu vermeiden, wirklich eingetretene aber kräftig zur Transaction zu drängen hilft. Die Ministeranklage als ein verfassungsmässig angeordnetes und wenngleich nur mangelhaft geordnetes Institut erhält einmal die Minister selber wachsam gegen sich selbst, wahrt sie vor nachlässigen Unter-

---

449) Was im allgemeinen über die Gefahr nicht vollzogener Gesetze gesagt wird, gilt also nicht von der Nichtanwendung der Ministeranklage. Ueber jene Gefahr vgl. aber Chou-King, Thl. 4, Kap. 20, §. 15.

450) Alle über die Details eines Ministeranklagegesetzes bestehenden Meinungsverschiedenheiten erscheinen uns als minder bedeutend und werden ihre grösste Bedeutung verlieren, sobald man von der politischen Verantwortlichkeit der Minister abgeht und einsieht, dass das Institut der Ministeranklage nicht das geeignete Terrain ist, um grosse politische Gegensätze auszukämpfen. Hierher gehört z. B. die Frage, ob die Anklage auch wegen fahrlässiger Verfassungsverletzungen stattfinde (*Mohl*, *R. v.*, a. a. O., S. 182 fg.), ob dem Souverän ein Begnadigungsrecht zustehe (Mémoires de l'académie royale de Bruxelles, V, 31. *May*, a. a. O., I, 395. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 80, 297, 422. *Escher*, a. a. O., II, 258) u. s. w.; lauter Fragen, die sich überall nur nach der Einsicht der Gesetzgebungsfactoren und den concreten Bedürfnissen befriedigend werden lösen lassen.

lassungen und einseitigem verfassungswidrigem Experimentiren mit dem Volk, vor genialem Ministerabsolutismus. Sie unterstützt aber auch mächtig den Minister, wenn er, gleichsam als die körperliche Vertretung des beschworenen Rechtszustandes in amtlicher Eigenschaft mit dem Schilde der verfassungsmässigen Verantwortlichkeit dem persönlichen Willen des nicht verantwortlichen Souveräns entgegentreten zu müssen glaubt. Er hält so durch dasselbe Recht, welches ihn und die Krone selber trägt, das Recht des Landes aufrecht, und übt durch seine Verantwortlichkeit eine Macht, die durch seine Person zu üben weder möglich noch anständig wäre. Hierdurch kommt auch eine Einheit und Stetigkeit in das Ministerium, die sonst undenkbar wären; eine Einheit, welche innerhalb der Verfassungsmässigkeit die grösste Selbständigkeit der einzelnen Ministerien zulässt, und eine Stetigkeit, die bei allen Einflüssen des Wechsels der politischen Strömungen auf den Bestand der Ministerien doch im Durchschnitt viel grösser ist als die Stetigkeit in den lediglich von dem absoluten Herrscherwillen abhängigen Ministerien. Diese Ministerverantwortlichkeit und Ministeranklage findet aber

2) eine weitere Berechtigung in dem Umstand, dass in unsern Zeiten die Stellung eines Ministers ohne sie gar nicht zeitgemäss gedacht werden könnte. Denn wenn der Minister und in ihm gleichsam die gesammte ihm untergebene Verwaltung, resp. Beamtenschaft durch sie allein die nothwendige Sicherung gegen sich selbst und gegen die Krone erhält, so empfängt letztere und der Minister wie jedes Staatsamt nur durch die Verantwortlicheit die nöthige Kraft gegen die Kammern, resp. das Volk. Indem Krone und Ministerium die Fahne der Verfassungsmässigkeit entfalten und sich in dieser Weise feierlichst den bestehenden Gesetzen gehorsam erklären, werden die Kammern auch in ihren reformatorischen Bestrebungen von Ueberstürzungen ab- und auf dem Wege der verfassungsmässigen Reform festgehalten. Dem verfassungsmässig handelnden Minister gewähren aber die mit seiner besondern Verantwortlichkeit verbundenen Einrichtungen, z. B. das Recht der Niederlegung seines Portefeuille und die ihm gesicherte Pension, jenen Schutz, ohne welchen, den Principien unsers Staatsdiener-

rechts entgegen, die Minister allein gerade bei ihrem pflichtgemässesten Handeln der Willkür ausgesetzt wären. Man könnte auch sagen, die Verantwortlichkeit des Ministers und durch diese die aller ihm untergebenen Beamten ist in Bezug auf die Verwaltung nichts anderes als Unverantwortlichkeit des Richters in Bezug auf die eigentliche richterliche Thätigkeit. Beide sind nämlich, so sehr sie sich entgegengesetzt zu sein scheinen, die Folgen desselben Postulats, nämlich der organischen Einordnung des Staatsamts in die ganze staatliche Ordnung, wonach bei dem Verhältniss, welches durch eine bestimmte Rechtserrungenschaft des Volks zwischen dieser und der eigentlichen Verwaltung entstehen muss, ebenso die Verantwortlichkeit der Minister als der Verwaltungsspitzen, wie die Unverantwortlichkeit des Richters für wahrhaft richterliche Functionen sich ergibt.

3) Die Ministerverantwortlichkeit und Ministeranklage rechtfertigt sich endlich vollkommen dadurch, dass, wenn eine formelle Verfassungsverletzung durch ein Ministerium stattgefunden hat, durch welche das öffentliche Rechtsbewusstsein, die Rechtsanschauung einer Nation wirklich verletzt worden ist, auch eine Sühne eintreten muss, um diese Verletzung zu heilen.[451]) Bei der besondern Natur dieser Verantwortlichkeit oder der ihretwegen möglichen Rechtsverletzungen ist es natürlich, dass keine der gewöhnlichen Strafen darauf anwendbar ist. Treten diese ein, soweit die fragliche Rechtsverletzung unter die gewöhnlichen Strafgesetze fällt, so kann die eigentliche Strafe bei Verurtheilung eines Ministers wegen Verfassungsverletzung denselben nur gerade an seiner Ministerstellung treffen. Der Verlust derselben, mit oder ohne Pension, ja eine blosse Misbilligung seiner Handlungsweise werden, wie wenig ihr Eintritt unter andern Formen oft als Strafe zu betrachten sein mag, stets als entsprechende Strafe erscheinen, wenn sie in der Form eines wirklichen Strafurtheils eintreten. So aufgefasst, erscheint die Ministerverantwortlichkeit und Ministeranklage

---

451) „Les fautes sont personnelles et l'expiation doit l'être." *Carné* (Études, S. 103) hat dieses Princip nicht minder falsch aufgefasst als die Constituante von 1789.

als ein in die Gesetze selbst aufgenommener feierlicher Protest des ganzen Staats gegen jede selbst unter den Schwingen der höchsten Gewalt vorgenommene Verletzung des Rechtszustandes, der mit dem Princip der Verfassungsmässigkeit, des verfassungsmässigen Gehorsams, der Selbständigkeit der Justiz u. s. w., kurz, mit der ganzen principiellen Auffassung des modernen Staats ebenso wesentlich zusammenhängt, wie der Mangel alles dessen mit dem absolutistisch regierten unorganischen Staat.

Zur Erhaltung eines normalen Zustandes gegen die Versuche von Abnormitäten erscheint demnach die Ministeranklage unentbehrlich und ist, wenn dieselbe auf eine juristische Verantwortung wegen formeller Verfassungsverletzungen beschränkt wird, sogar geeignet, nicht blos als Präservativ zu wirken, sondern auch einen erst anbrechenden und noch nicht tief gehenden Conflict zu lösen.

Sind aber anormale Zustände bereits eingetreten und bedeutende Conflicte tief begründet, haben letztere schon grössere Dimensionen angenommen, dann halten wir den Zustand eines Staats für einen Uebergangszustand und die Ministeranklage selbst nur wegen formeller Verfassungsverletzungen für unnütz, unanwendbar, ja schädlich. Solche Zustände sind ein Beweis, dass das Institut der Ministerverantwortlichkeit noch nicht wirken konnte, was es wirken sollte; und was es in normalen Zuständen nicht vermochte, das kann es noch weniger in anormalen ausrichten.

Hieraus ergibt sich aber schliesslich, dass, wenn man die Ministerverantwortlichkeit und Ministeranklage auf die Rechtsstaatsidee zurückführt, diese Idee auch in dieser Beziehung als unzureichend erscheint, selbst wenn man sie minder einseitig auffasst, als dies gewöhnlich geschieht. Die Grenzconflicte zwischen Verfassung und Verwaltung können auch im geordnetsten Staatsleben dazu führen, dass der Minister, der nach seiner Ansicht verfassungsmässig handelte, nach andern Ansichten die Verfassung formell verletzt hat, und die gerichtliche Anklage wird entweder nicht erfolgen, oder, wenn doch, das gerichtliche Urtheil die Sache nicht constutionell entscheiden und die Meinungsverschiedenheit lösen. Das ganze grosse und für das Leben der

Staaten so wichtige Gebiet ausserordentlicher Ereignisse und Nothstände fällt unvermeidlich ausserhalb einer verfassungsmässig geordneten Ministerverantwortlichkeit, und es bewahrheitet sich demnach auch hier, was schon Goethe in seinem Wilhelm Meister, Kap. 18, sagte: „Es waren verständige, geistreiche, lebhafte Menschen, die wohl einsahen, dass die Summe unserer Existenz, durch Vernunft dividirt, niemals rein aufgehe, sondern dass immer ein wunderlicher Bruch übrigbleibe."

Zwölfter Abschnitt.

Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze.[452])

Liberté, fraternité, égalité. — Von der Gleichheit. — Die Gleichheit vor dem Gesetze. — Gleichheit der Gesetze. — Verschiedene Auffassungen der letztern. — Doctrinärer Unfug mit diesen Principien.

Wir haben die angeblichen Principien der französischen Revolution: „Liberté, égalité, fraternité" zum ersten mal officiell affichirt gesehen über dem Thor einer französischen Grenzstadt im Jahre 1848. In kolossalen Buchstaben leuchteten diese räthselhaften Worte wie Meteore gegen die deutschen Länder hin, in welchen man nicht mehr erkannte, was der die Grenze überschritten habende Wanderer ohne Neugier sah, nämlich eine Horde verwilderter Gefangenengesichter hinter den schwarzen Eisengittern, welche über der berühmten Firma der Französischen Revolution, wie die bitterste Satire, einen Menschenzwinger bildeten.

Lassen wir vorerst die „liberté" und „fraternité" weg und betrachten nur die „égalité", welche sich die Deutschen nach

452) *Zachariae*, Vierzig Bücher, IV, 15 fg., 23, 52 fg. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 185 fg. *Napoleon I.* sagt in *Las Cases*' Mémoires de St.-Helena, V, 36, es handele sich nicht um Aufhebung der der Monarchie unentbehrlichen Aristokratie, sondern nur um „l'égalité à tous pour prétendre et obtenir". *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 308 fg.: „Un droit politique, c'est une portion du gouvernement ... l'inégalité en est le principe." *Vacherot*, La démocratie, S. 355. *Escher*, a. a. O., II, 69 fg.

französischem Muster als die Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze für ihren Gebrauch zurechtgeschnitten haben. [453])

Die Idee der Gleichheit: „le sentiment qu'en France domine tous les autres" [454]), in welcher *Laboulaye* [455]) den Triumph der modernen Gesetzgebung erklärt, ist nach dem letztgenannten Schriftsteller auch der Grund, warum das römische Recht wie eine „arche sainte" erscheine, indem sich durch dasselbe die an sich unvergänglichen Gleichheitsideen in den ersten Stürmen der barbarischen Zeit erhielten und endlich den Feudalismus entwurzelten. [456]) *Brasseur de Bourbourg* findet, dass erst mit der Entstehung des dritten Standes im Volk die Idee der Gleichheit zu tagen begonnen habe [457]), und *Laurent* [458]) erklärt, obgleich er dem römischen Volk auch eine gewisse providentielle Aufgabe zur Herstellung der Gleichheit zuspricht, dennoch: „La décadence de l'antiquité est une terrible leçon d'égalité." *Dupont-White* sieht in der „égalité", wie in der „liberté et fraternité", Ideale des positiven Fortschritts, die nicht durch die Revolution, sondern nur durch den Staat gedeihen können, und verlangt, damit die Gleichheit vor dem Gesetze etwas sei, dass der Staat den Misbrauch der natürlichen Ungleichheiten zu verhindern suche. [459])

Wie aber der Gedanke einer gewissen Gleichheit der Menschen im Staate, resp. gegenüber dem Gesetz, so ist auch der Gedanke einer natürlichen Verschiedenheit der Menschen, resp. einer proportionellen Gleichheit, ein uralter und allgemeiner. [460]) Auch von einer relativen Gleichheit

---

453) *Laferrière*, Essai, II, 54.

454) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 214. *Held*, Frankreich an der Spitze der Civilisation (Würzburg 1863), S. 36.

455) Recherches, S. 99.

456) a. a. O., S. 62.

457) a. a. O., II, 509.

458) Études, V, 23.

459) a. a. O., S. 40 fg., 55.

460) *Platon*, Legg., VI, 5. *Aristoteles*, Politik, III, 12; V, 1; VII, 14. *Cousin* sagte: „Die wahre Gleichheit besteht darin, ungleiche Wesen auch ungleich zu behandeln" (*Vollgraff*, System der Rechtsphilosophie, II, 120), u. *Volney* (La loi naturelle, Oeuvres compl., S. 95): „Notre langue n'a pas

könnte man sprechen, sofern gewisse z. B. feudale, ungeheuere persönliche und Vermögensrechtsverschiedenheiten aufgehoben worden sind. [461])

Der Mensch ist so, dass er für die Gleichheit in Dingen schwärmt, die ihm günstig scheinen und die er nicht hat; dass er dagegen auch die ihm günstige Ungleichheit mit Leidenschaft gegen jeden vertheidigt, der sie um der Gleichheit willen bekämpft. Der Neid gegen solche, die sich in einer bessern Situation befinden, treibt den gewöhnlichen Menschen so weit, jene lieber, und wäre es um den Preis noch grössern Elends, zu sich herabzuziehen, als mit Aufwand derselben Kraft es zu versuchen, sich zu ihnen zu erheben. Nur die Liebe hat die Kraft, höheres Verdienst neidlos zu ertragen [462]), und diese Liebe kann nur auf der Erkenntniss beruhen. Rechtsvorschriften ersetzen sie nicht, und so erscheint auch hier wieder der Rechtsstaat ohnmächtig, der Fortschritt nur durch politische Bildung bedingt.

Die Wissenschaft aber hat in Bezug auf den wahren Gleichheitsbegriff noch wenig Gutes gethan. Leuchtende Definitionen, wie z. B. die über Privilegium von *E. About* [463]): „Es ist ein erworbenes Recht, andern Menschen die Ausübung eines natürlichen Rechts zu untersagen", sind ebenso bestechend wie falsch, und die Erfahrung beweist z. B. an den Franzosen, diesem Hauptvolk der „égalité", dass die Freiheit mit der Gleichheit nicht nur nichts gemein, sondern auch die Gleichheitsleidenschaft nichts dazu beigetragen hat, die Leidenschaft nach jeder Art von Auszeichnung, also Un-

---

le mot propre pour désigner à la fois l'identité de la nature et la diversité de la forme et de l'emploi. C'est une égalité proportionelle; et voilà pourquoi j'ai dit, égaux devant Dieu et dans l'ordre de nature." Vgl. auch ebend. (Les ruines), S. 35.

461) S. z. B. *Laboulaye*, a. a. O., S. 207.

462) Die so häufig vorkommende Nachsicht, Entschuldigung, ja Billigung der Schwächen und Fehler hochgestellter Personen seitens des Volks dürfte an sich keine höhere Berechtigung haben, als der den Höhergestellten so geläufige Mangel des Verständnisses der guten Eigenschaften des Volks. Ein Volk, welches nur wahrhaft gute Eigenschaften schätzt, wird auch von den hervorleuchtendsten Trägern derselben geschätzt werden.

463) Der Fortschritt in politischer und nationalökonomischer Beziehung. Uebersetzt von *W. Heller* (Prag 1865), S. 100.

gleichheit, zu mindern. England ist das Land der grössten und allgemeinsten Freiheit und insofern auch der reellen Gleichheit, was es nicht verhindert, zugleich das Land der grössten Ungleichheiten zu sein. [464])

Es liegt offenbar eine gewisse vernünftige Mässigung darin, nur von der Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze zu sprechen.

Betrachten wir zuerst die Gleichheit vor dem Gesetze, so hängt dieses Princip mit der modernen Organisation und Selbständigkeit der Gerichte zusammen. Namentlich soll damit der Ausschluss jeder Art von privaten Interessen (Patrimonialjustiz) [465]) und von Einwirkung des Souveräns und der Verwaltung in das Gebiet der Justiz bezeichnet [466]) und jede Rücksicht auf Stand, Rang, Vermögen der Parteien, resp. Angeschuldigten unmöglich gemacht werden. [467])

Dies ist ohne Zweifel ein grosses und treffliches Princip. [468]) Aber neu ist es nicht. Der Gedanke ist so alt, wie Mensch, Staat und Recht, wie der Begriff eines gerechten Richters. Neu ist nur die äussere Scheidung der Justiz von allen übrigen Staatsverwaltungszweigen, deren besondere äussere Stellung und deren gleiche amtliche Verpflichtung für alle Fälle ohne Ansehen der Person oder irgendeines politischen Interesses. Es liegt darin gewiss eine vollständig gerechtfertigte Erweiterung des wahren Kerns

---

464) Dies gilt nicht blos von dem England vor der Reformbill, sondern auch von dem England nach derselben.

465) S. unsern Artikel „Patrimonialgerichtsbarkeit“ im Staats-Lexikon.

466) *Laferrière*, a. a. O. Ueber Ausnahmsjustiz: *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 323.

467) Vgl. *Held*, Verfassungsrecht, II, 618 fg.

468) Diese Gleichheit ist's, welche auch die strengsten Gesetze erträglich macht, und ohne welche selbst die mildesten Gesetze unerträglich werden. Uebrigens ist unsere Zeit offenbar an Gelegenheiten viel reicher geworden, um alle persönlichen Verschiedenheiten zurückzudrängen. Als solche erweisen sich nicht blos die Kirchen und öffentlichen Localitäten, Strassen, Plätze u. s. w., sondern auch und ganz besonders die Verkehrsanstalten. Und wenn wir unsere Moden, die modernen Möbel, die Architektur u. dgl. m. betrachten, so müssen wir erkennen, dass es in unsern Tagen entweder an ausgeprägtern Individualitäten oder an der Möglichkeit ihrer Geltendmachung mehr als zu andern Zeiten fehlt.

der Rechtsstaatsidee. Allein gerade der Umstand, dass neben dem Gebiete der Justiz noch andere Gebiete des öffentlichen Lebens sich befinden, beweist, dass mit der Gleichheit vor dem Gesetz allein dem Staate nicht geholfen ist, abgesehen davon, dass dieselbe gewisse natürliche Ungleichheiten, wie sie z. B. aus dem „favor defensionis" oder auch, je nach Umständen, aus dem ersten Angriff als „favor aggressionis" sich ergeben müssen, nicht aufhebt. Soweit aber die Gleichheit vor dem Gesetz damit identisch ist, dass niemand seinem ordentlichen Richter entzogen werden kann, so wissen wir ja, dass es oft im Interesse der Partei selbst ist, vom ordentlichen Richter abgehen zu dürfen (Perhorrescenz), und dass der Staat ausnahmsweise in Situationen kommen kann, in denen er die ordentliche Gerichtsbarkeit zu suspendiren [469]) gezwungen wird. Auch darf nicht übersehen werden, dass dieses Princip gleichfalls zweischneidig ist und demgemäss für jeden Staatsangehörigen die Pflicht enthält, sich seinem ordentlichen Richter zu unterwerfen.

Was soll aber die Gleichheit der Gesetze bedeuten? Offenbar nicht allein, dass der Staat an und für sich schon von selbst Gesetz für alle seine Angehörigen und wenigstens dieses Gesetz für alle gleich ist. Der selbst durch ausdrückliche Verfassungsbestimmungen mit der „Gleichheit des Gesetzes oder der Gesetze" verbundene Sinn ist der, dass für alle Theile des Staats und alle Klassen seiner Angehörigen ein und dasselbe Gesetz in jeder Beziehung bestehen, also aller Particularismus und Specialismus der Gesetze aufgehoben werden soll. [470]) Frankreich ist das Land, welches auch in dieser Beziehung am weitesten gekommen zu sein scheint. Der Particularismus wenigstens ist dort gänzlich geleugnet; der Specialismus aber besteht doch und tritt nicht nur in den verschiedenen Codes, sondern auch in einer Menge besonderer standesrechtlicher Ordnungen hervor.

Gleichheit der Gesetze im Sinne einer absoluten Uniformität ist das Gegentheil der göttlichen Weltschöpfungs-

---

469) Ueber Ausnahmsgerichte: *Viel-Castel*, a. a. O., III, 196 fg., 203.

470) In der Sitzung vom 29. März 1865 hat der Senat zu Turin die Gesetzesunification für das gesammte italienische Königreich mit 70 gegen 34 Stimmen angenommen.

idee, die sich im rechten Staat wie im rechten Menschen abspiegeln soll. Der Versuch, sie zu realisiren, muss zu widernatürlichen Folgen führen, und selbst die in natürlichen Grenzen sich bewegende Gleichheit der Gesetze ist nicht im Stande, das, was man von ihr hofft und durch sie wünscht, nämlich ein gleiches Betroffenwerden jedes Einzelnen durch das Gesetz, zu gewähren.

Particularismus und Specialismus sind an sich weder gut noch schlecht, weder gesund noch krank. Ob sie das eine oder das andere sind, hängt lediglich von den Umständen ab; aber in einem gewissen Grade wird ein lebendiger und mannichfaltig zusammengesetzter Culturstaat beide nicht entbehren können.

Die verschiedene Art und der verschiedene Grad der Verbindung von Ländern und Leuten zu einem Staat, die verschiedenen Uebergangsstufen von einer Art und einem Grade zum andern werden auch verschiedene Zustände des Particularismus und eine grosse Verschiedenheit ihrer Beurtheilung zur Folge haben. So muss z. B. dem Einheitsstaat gegenüber ein Particularismus, der denselben negirt, ungesund erscheinen, während er, wenn er einer zur politischen Selbständigkeit befähigten „pars" angehört, rücksichtlich dieser als gesund betrachtet wird. Ein Particularismus aber, welcher nur die besondern eigenthümlichen Kräfte einer „pars" im Interesse des Ganzen entsprechend zur Entwickelung bringt, wird ebenso für letzteres politisch gerechtfertigt erscheinen, wie seine Unterdrückung durch ein gleichmachenwollendes Gesetz für letzteres nachtheilig ausfallen müsste.

Ein Specialismus des Rechts, welcher durch besondere Befreiungen oder Vergünstigungen die allgemeinen Pflichten durchbricht oder ohne die Basis besonderer und höherer politischer Pflichten besondere Rechte will, erscheint ebenso ungesund, wie derjenige, welcher, trotz der geforderten Leistung der allgemeinen Pflichten, die entsprechenden allgemeinen Rechte weigert und wie jene Gesetzesgleichheit, welche die einer besondern für das Staatsganze unentbehrlichen Stellung entsprechenden besondern Rechtsbedürfnisse, die immer besondere Rechte und Pflichten zugleich sind, nicht geben will.

Eine gewisse Gleichheit und Ungleichheit der Gesetze hat auch in der That stets und allenthalben bestanden; sie wird auch ewig unvermeidlich sein. Man könnte sogar sagen, dass Gleichheit der Gesetze wegen der Ungleichheit der Menschen neben einer Ungleichheit derselben wegen der menschlichen Gleichheit einigermassen in jedem gesunden Staat sich finde, resp. die Gesundheit des Staats in ihnen bestehe. Der Constitutionalismus ist nur ein neues und besseres Mittel dazu, und der Rechtsstaat fällt entweder hiermit zusammen oder er ist ein Irrthum.

Absolut unmöglich aber ist es, die Gesetze so einzurichten, dass sie alle diejenigen, welche ihnen gleich unterstellt sind, auch gleich treffen.

Man nehme z. B. ein Steuergesetz, oder selbst ein noch so wohlbegründetes Steuersystem. Abgesehen von der bisher wenigstens als unmöglich erscheinenden Beseitigung der mit der Rechtsstaats- und Rechtsgleichheitsidee unvereinbaren indirecten Steuer, von dem Einfluss der Steuern auf die wichtigsten politischen Rechte, von den Wirkungen der Selbstfassion, der Steueranlegung durch besondere Ausschüsse u. s. w., — selbst das feinst gegliederte und am meisten systematische Steuergesetz wird die Einzelnen, und zwar sogar bei der grössten äussern Vermögensgleichheit, sehr verschieden treffen. Dasselbe gilt von dem constitutionellen Princip der allgemeinen gleichen Wehrpflicht. Wollte man auch über die vielen unzweifelhaften groben Misstände des gewöhnlichen Conscriptionssystems weggehen, so darf man nur bedenken, wie die Kaserne für den einen eine rettende Unterkunft, für den andern und seine Angehörigen der moralische Ruin ist. Um ein paar schon früher in einem andern Zusammenhang gebrauchte Beispiele zu wiederholen, so ist dem einen ein Process ein Luxus, er dient ihm zur Erzielung der ihm nöthigen Aufregung. Er führt ihn um zu processiren, nicht um ein Recht zu verfolgen. Der andere, der frivol angefochten ist, muss sich einlassen und, wenn sein Gegner mit dem Armenrecht processirt, auch dann die Kosten bezahlen, wenn er endlich obsiegt. Wo ist hier die gleiche Wirkung des Gesetzes? Der Bestohlene erlangt als Satisfaction, was dem Dieb oft er-

wünscht, von ihm gesucht ist, die Verurtheilung des letztern zum Gefängniss; aber wenn sich das Gestohlene nicht findet, wenn der Dieb vermögenslos ist, erhält er das Gestohlene nicht zurück, und doch gewährt die Verfassung jedem die Sicherheit seines Eigenthums, ein Gesetz, was nur dann gleich wirksam wäre, wenn es auch in unserm Fall sich so erwiese. Nehmen wir noch einen andern praktischen Fall! Es wird einer verwundet; der Gerichtsarzt ist bequem oder unwissend; infolge dessen beurtheilt er die Wunde als nicht strafrechtlich, weil z. B. die Krankheit des Verletzten nicht aus der Wunde, sondern von andern zufälligen Ursachen herrühre; wie ganz anders wird sich die Sache unter einem energischen und kenntnissreichen Gerichtsarzt stellen?

Sicherlich kann die Advocatur und das Notariat vieles zu einer grössern materiellen Rechtsgleichheit beitragen. Noch mehr ist von der Oeffentlichkeit und Mündlichkeit aller civilen und strafrechtlichen Gerichtsverhandlungen zu erwarten. Allein auch dann thun die Gesetze nicht alles, nicht einmal das Beste. Die Hauptsache wird immer sein, dass Richter, Anwälte und Notare auf der idealen Höhe ihres Standes stehen und dessen besondere Bedeutung für den constitutionellen Staat begreifen, dass die Völker mit ihren Rechtseinrichtungen verwachsen und der Rechtsweg nie frivol beschritten werde. Nicht die Gleichheit, sondern die Ungleichheit der Menschen wird deshalb auch hier wieder hervortreten, und zwar um so mehr, je weniger Richter, Anwälte und Notare staatlich beschränkt, je grösser die Freiheiten eines Volks sind. Das Gegengewicht gegen die hierin liegenden Gefahren wäre einerseits ein hohes und starkes Standesbewusstsein, insbesondere für Rechtsanwälte und Notare, und eine vom Stande selbst ausgehende strenge Censur gegen ein standeswidriges Benehmen seiner Glieder, andererseits eine starke und wohlbegründete öffentliche Meinung, welche auch den Parteien selbst frivole Processe unmöglich machte. Zu allem dem bietet wol die richtige Auffassung und Durchführung der constitutionellen Idee, nicht aber der Rechtsstaat bedeutende Mittel.

Uebrigens ist bereits schon hinreichender doctrinärer

Misbrauch mit dem Princip der Gleichheit der Gesetze getrieben worden, und die Folge davon war nur die Hervorbringung wahrhaft ungerechter Ungleichheiten.

So war die Gleichheit der Gesetze das goldene Kalb, dem man in der Besteuerung jedes Einkommens aus Staatsämtern unter der Fahne des Rechtsstaats die wahre Idee des Rechts geopfert hat. Den Kammern wird ein bestimmter Gehalts- und Pensionsetat vorgelegt und danach von den Ständen das Staatsbedürfniss bemessen, die Summe der nöthigen Mittel bewilligt. Der Beamte soll demnach, wir wollen annehmen, 1200 Gulden jährlichen Gehalt haben. Bringt man nun die Taxen und Stempelgebühren auch nicht in Anschlag, die ihn treffen, so muss er doch davon eine bedeutende Steuer zahlen, er hat also die etatsmässigen 1200 Gulden wirklich nicht. Die Beamtenbesoldungen gehören zu den nöthigsten Staatsausgaben, wofür die Steuern selbst mitbestimmt sind; sie werden im Lande verzehrt und tragen einen guten Theil der Consumtionssteuern mit, und nun werden sie doch noch direct besteuert. Der Beamte trägt ohne jede gerechte Ausgleichung am meisten die Last der fortwährenden Preissteigerungen, nachdem fast allenthalben die Naturalbezüge aufhörten, er versteuert noch dazu sein Privatvermögen, welches er oft bei der Winzigkeit seiner Besoldung verzehrt, wenn es nicht schon für die Vorbereitung zum Staatsdienst aufgegangen ist, und nun doch eine Besteuerung des Gehalts selbst! Ist das Gleichheit oder gleiches Recht?

Man hat das allgemeine deutsche Handelsgesetzbuch allen Ernstes als ein Privilegium eines besondern Standes, eigene Handelsgerichte als „fora privilegiata", demnach als gegen das Dogma der Gleichheit der Gesetze verstossend bekämpfen zu müssen geglaubt, und verlangt da, wo die besondere akademische Gerichtsbarkeit noch nicht aufgehoben ist, deren Aufhebung aus demselben Grunde immer dringender. Hätte man, was den erstern Punkt angeht, nicht schon durch die praktische Erfahrung belehrt werden sollen? Hunderte von Industriellen drängten sich nämlich anfangs, gewiss nur in der Idee, dass es sich um ein Standesprivilegium, um den Eintritt in den für höher geachteten Kaufmannstand handelte, zur Anmeldung ihrer Firmen in

die Handelsregister. Als sie aber hörten, um Kaufmann sein zu können, müsse man kaufmännische Bücher führen, Inventare errichten und Bilanzen ziehen, da nahmen sie ihre Firmen zurück, nicht weil sie nicht Kaufleute sein wollten, sondern weil sie die vom Gesetz vorgeschriebenen besondern Standespflichten nicht erfüllen konnten. Die Einrichtung besonderer Handelsgerichte ist eine viel ventilirte und noch nicht allgemein entschiedene Frage, ebenso die Frage nach der Art ihrer Besetzung. An Orten, wo ein grösseres Handelsleben nicht besteht, dürfte ihre Einrichtung auch nach den praktischen Erfahrungen nicht nothwendig sein. Im entgegengesetzten Fall haben sich die Handelsgerichte bisher allenthalben trefflich bewährt und die Anerkennung der Juristen erworben. In Deutschland namentlich hat das Handelsgesetzbuch nicht blos eine durch die Specialität des Handels vollkommen berechtigte Seite, sondern auch eine grosse nationale Bedeutung als allgemeines nationales Gesetzbuch und als der unfehlbare Vorläufer einer durchgreifenden grössern Rechtseinheit der deutschen Völker. Die Handelsgerichte aber beruhen nicht allein auf der Idee der besondern Sachgerichte, sondern auch auf dem constitutionellen Grundgedanken einer Standesgerichtsbarkeit oder der Betheiligung populärer, nicht blos beamtenmässiger Kräfte an der Jurisdiction. Wir haben oben erwähnt, dass die Ausbildung und Formulirung des entsprechenden Standesbewusstseins ein unentbehrliches Mittel für ein besseres Rechtsleben sei. In den Handelsgerichten erkennen wir einen Anfang hierzu, den wir um so herzlicher begrüssen, je mehr wir wissen, dass bedeutende solide Kaufleute nur selten miteinander in Rechtscollisionen gerathen und, wenn das doch einmal geschieht, nur höchst ausnahmsweise den Weg des gerichtlichen Processes einschlagen. Unter diesen, oben bereits näher bezeichneten und bei der ganzen Natur des soliden Handelsverkehrs einerseits und bei dem Eindrängen einer Menge unsolider oder materiell unkaufmännischer Elemente in den Kreis des Handelsverkehrs andererseits ganz begreiflichen Verhältnissen erscheint die Betheiligung von Kaufleuten an den Handelsgerichten um so mehr gerechtfertigt und nothwendig, als dadurch nicht nur die Ehre des Standes mehr gewahrt, sondern auch eine ebenso sachgemässe,

für die entsprechende Fortbildung des Handelsgesetzbuchs taugliche und zugleich höchst unparteiische Justiz verbürgt wird. Denn, um den letztern Punkt zu berühren, die Kaufleute, welche in die Handelsgerichte berufen werden, dürften ausnahmslos jenen Kreisen des Handelsstandes angehören, auf welche höchstens das oben bezeichnete eine Procent der Handelsprocesse zu rechnen ist.

Was die Aufhebung der akademischen Gerichtsbarkeit angeht, so mögen die Universitäten sich vielleicht am wenigsten darüber zu beklagen haben. Auch wissen wir, dass dieselbe an manchen Orten nicht so eingerichtet war, wie es für die gegenwärtigen Verhältnisse wünschenswerth gewesen wäre, und dass auch ein grosser Unterschied in der Beurtheilung derselben statthaben muss, je nachdem es sich um eine Universität in einer grossen Stadt, oder um eine solche Universität handelt, die selber die Stadt ist, wo sie sich befindet. Allein mit der unbedingten Unterwerfung der Studenten unter die allgemeinen Civil- und Straf-, namentlich Polizeistrafgesetze ist zwar eine äusserliche Gleichheit der Gesetze, aber nicht eine Rechtsgleichheit gegeben. Dieselbe That wird, je nachdem sie von einem Studenten oder von einem andern begangen wurde, einen sehr verschiedenen Eindruck machen. Eine Gemeinheit, die ein akademischer Bürger begeht, ist etwas ganz anderes, als wenn sie z. B. ein roher Mensch begangen hat, und eine andere Handlung kann z. B. im ersten Fall als eine That jugendlichen Uebermuths erscheinen, die unter andern Umständen eine gemeinstrafwürdige Handlung wäre. Dass keine Gleichheit da ist, erweist sich schon aus der Thatsache, dass bei der Wahl der betreffenden Richter in Universitätsstädten besonders sorgfältig zu Werke geschritten wird. Selbst in Civilsachen ist die Stellung des akademischen Bürgers, sei er noch minderjährig oder doch von seinen Aeltern abhängig oder nicht, eine eigenthümliche. Bei Strafsachen aber kann durch elastische Strafbestimmungen allein z. B. in den Polizeistrafgesetzen, eine Rechtsgleichheit nicht hergestellt werden, und in gewissen Fällen, z. B. bei Verletzungen im Duell, erscheint die Anwendung der gewöhnlichen Strafen für Körperverletzung u. s. w. geradezu als „testimonium paupertatis“ der Gesetze. Abgesehen hiervon, so haben aber in-

Frage von der Rechtmässigkeit, ja Pflichtmässigkeit des passiven oder activen Widerstandes gegen die Staatsgewalt und ihre Organe.

Man hat hier nicht minder, wie in Bezug auf so viele andere Fragen, übersehen, dass, wenn über die Grenzen

---

Hist. constit., I, 389 (der officielle Vorwurf des beschränkten Unterthanenverstandes; der „beschränkte Unterthanenverstand" ist demnach nicht, wie gewöhnlich angenommen wird, erst von dem preussischen Minister von Rochow erfunden, obgleich derselbe diese Phrase im Jahre 1837 gegen den auf Einführung der 1815 verhiessenen Reichsstände dringenden freisinnigen Bürger Jacob Riesen von Elbing aussprach). *Wallon*, a. a. O., III, 219 (über obsequium). *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 512 (über das Verhältniss des Gehorsams unter dem Princip der Volkssouveränetät). Ueber passiven Widerstand und den Grundsatz, Gott mehr als den Menschen zu gehorchen: *Laurent*, Études. Le christianisme, S. 368. *Derselbe*, L'église, III, 39, 117 fg. *Levasseur*, Histoire des class. ouvr., I, 398 fg. *Guizot*, Histoire des origines, II, 20. Ueber bewaffneten, activen Widerstand s. *Locke*, Origin of civil government, Kap. XII, §. 3. *Bousset* hält den Ungehorsam gegen den Fürsten überhaupt für berechtigt, „quand il commande contre Dieu" (Politique tirée de l'Écriture, lib. VI, art. 2, in *Vattel*, a. a. O., I, 219). *Guizot*, Histoire des origines, II, 223, 595, 599. *Hobbes*, De cive. *Vattel*, a. a. O., I, 190 fg., 196, 199 fg., 202. *Laurent*, Études, VIII, 510 fg. *Sempere*, a. a. O., S. 74, 76 fg. *Blackstone*, a. a. O., I, 249, 366, 459. *Fischel*, a. a. O., S. 102. *Garreau* (Essai sur les premiers principes des sociétés, S. 229, 236) behauptet sogar das Recht der Insurrection gegen ein „pouvoir", welches „opiniâtrement le droit, le bien, la justice" opfert, vollständig seine Pflichten und seinen Zweck verkennt und das Volk der Willkür seiner Agenten preisgibt. *Locke*, a. a. O., Kap. 17, §. 7, 10, 11; Kap. 18, §. 23. Gutachten der Juristenfacultät in Tübingen, die hannoverische Verfassungsfrage betreffend, S. 231 fg. *Mohl*, Geschichte der Literatur, I, 320 fg. *Döllinger*, Kirche und Kirchen, S. 145 fg. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 78, 139. *Cordues*, *Th.*, Traité de l'obéissance des chrétiens envers les magistrats et les princes souverains (Paris 1562). Vgl. auch La Ta-hio, Kap. 10, §. 7, 8, 9, 16. *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 20, 67 fg.; II, 185; III, 76, 96; IV, 303 fg,; V, 199 fg.; VI, 64, 135. *Tocqueville*, La démocratie, I, 135, 148. *Mommsen*, a. a. O., III, 66 fg., 357, 384, 411 f. *Dupont-White*, a. a. O., S. 13 (die wesentlichen Bestandtheile der Menschenrechte sind: Gehorsam nur dem Gesetz; kein Gesetz gegen das Wesen und den Zweck der Menschennatur; keiner soll von einer verhältnissmässigen Betheiligung an der Gesetzgebung und Regierung ausgeschlossen sein). *Proudhon*, a. a. O., S. 104 fg. *Escher*, a. a. O., I, 75 fg. *Vattel*, a. a. O., I, §. 32, 54. *Stein*, a. a. O., I, 105 fg. *Mohl*, *R. v.*, Geschichte der Literatur, I, 320 fg.

des Gehorsams Meinungsverschiedenheit besteht, also von einem Widerstand gegen die Staatsgewalt und deren Organe gesprochen werden kann, immer anormale Verhältnisse vorhanden sein werden. Entweder beruft sich der Staat oder der Bürger auf sein Nothrecht, und folglich hat der Rechtsstaat in allen solchen Fällen wirklich aufgehört, denn Noth kennt kein Gebot. Ueber die Noth des Staats vermag jedoch nur dieser selbst zu entscheiden, und wenn darüber zwischen Volk und Regierung Meinungsverschiedenheit besteht, so wird nicht das formelle Recht, nicht das Gericht, sondern die Gewalt oder ein Compromiss die Lösung geben. Die Entscheidung darüber, ob ein Unterthan im Nothstand oder in Nothwehr gehandelt, gebührt aber dem Staat und wird entweder von diesem durch seine Organe auf dem ordentlichen Wege gegeben, oder es geschieht dies nicht, weil der Fall in einer politischen Meinungsverschiedenheit der Regierung und des Volks oder verschiedener Parteien sich auflöst, wo dann wieder die vorhin angegebene Alternative eintritt.

Ferner wurde, was auch für ganz normale Verhältnisse von der grössten Wichtigkeit erscheint, übersehen, dass selbst bei den besten und vollständigsten Gesetzen theils wegen der Möglichkeit verschiedener Auslegung, theils wegen der Unmöglichkeit ihrer Erzwingung, infolge welcher eine Menge der wichtigsten gesetzlichen Vorschriften aufs Gewissen gestellt ist, das Leben des Staats nicht blos in einer formellen Erfüllung der Gesetze, selbst wenn man die verfassungsmässigen Verordnungen darunter begreift, also auch nicht allein in einem formell verfassungsmässigen Gehorsam bestehen könne.

Der Staat kann nicht die volle Erfüllung seiner Gesetze, ja nicht einmal den formellen Gehorsam gegen dieselben positiv erzwingen; aber er kann und darf auch keinen Widerstand gegen dieselben dulden. Ob er das Gesetz ändern oder, wenn den Widerstand nicht brechen, doch den Widerstehenden ausscheiden will, ist Frage der Politik, nicht des Rechts. In anormalen Situationen des Staats aber reichen die Gesetze des normalen Bestandes nicht aus. Ist der Staat wesentlich gesund, so werden die ungenügenden Gesetze keine hindernde Schranke der freien Entfaltung sei-

ner Lebenskraft sein; ist aber der Staat wesentlich krank, so werden sie denselben nicht heilen, geschweige retten.

Wir wollen aber in diese Sache noch etwas tiefer eingehen. Der verfassungsmässige Gehorsam ist eigentlich erst seit einer Zeit zu einem theoretischen Staatsprincip erhoben worden, in welcher die Bestimmung, was er sei, unendlich schwieriger, die Anwendung desselben nicht minder schwierig, aber auch desto precärer geworden ist. Vor allem scheint zu erwägen, dass zwar die Minister wegen ihrer Verantwortlichkeit so gestellt sind, dass sie eine verfassungswidrige Zumuthung zurückweisen können. Nicht so die übrigen Beamten, namentlich die Nichtjustizbeamten, und die andern Staatsangehörigen. Wie steht es nun mit dem verfassungsmässigen Gehorsam, wenn der Souverän oder ein allmächtiger Minister ihren persönlichen Willen als Verfassung geltend machen wollen; wie, wenn die Ansichten der Krone, des Ministeriums und der Volksvertretung über die Verfassungsmässigkeit nicht zusammenstimmen; wie, wenn mit den Ministern auch die leitenden Ansichten wechseln und heute verfassungswidrig wird, was gestern verfassungsmässig sein sollte, oder umgekehrt?

Es ist ganz richtig, dass Dienst- und Verfassungseide nicht einem bestimmten Ministerium oder Minister, also auch nicht einer bestimmten persönlichen Politik, sondern dem Staate, und zwar in der Person des Souveräns geschworen werden; dass sich der Gehorsam des Bürgers lediglich auf seine staatsbürgerliche, der des Beamten als solchen nur auf seine amtliche Thätigkeit bezieht; es ist ferner richtig, dass Gehorsam, Treue und Ergebenheit heutzutage um des Staats selber willen nicht mehr lediglich individuell und gegen ein bestimmtes Individuum, sondern allgemein, in einem gewissen Masse gleich und objectiv, d. h. auch ohne Rücksicht auf die regierende Persönlichkeit, von jedem Staatsangehörigen verlangt und geleistet werden müssen [472];

472) Ueber die alte germanische Treue s. *Waitz*, a. a. O., II, 195, 202, 217 fg., 221, 225. Es gehört zu den krankhaften Sentimentalitäten unserer Zeit, stets von der verlorenen deutschen Treue zu schwärmen. Wir glauben, dass die Deutschen noch ebenso treu sind, als sie es sonst

dies alles hebt jedoch die Schwierigkeiten der praktischen Durchführung einer Theorie des verfassungsmässigen Gehorsams nicht auf.

Man legt einen grossen Werth auf den Unterschied eines nur passiven und eines activen, bewaffneten Widerstandes. Ersterer sei nie strafbar, letzterer müsse gestraft werden, wenn ihn nicht gerade die politische Pflicht des nur verfassungsmässigen Gehorsams rechtfertige. Diejenigen, welche das Recht des thätigen Widerstandes auch juristisch ordnen wollten, haben es, und zwar schon seit *Locke*, nur auf die allerschwersten Fälle der Verfassungsverletzung beschränken zu müssen geglaubt und eine Art von Kriegserklärung der Krone gegen das Volk, eine Abdication des Souveräns fingirt. Damit hatten sie freilich anerkannt, dass in einem solchen Moment der Rechtsstaat aufgehört hat. In dem oben citirten Tübinger Gutachten heisst es von dem Recht des Widerstandes, und zwar nicht allein des Ungehorsams, sondern auch des thätigen Widerstandes: „dasselbe finde nur im Falle einer Verletzung der Verfassung oder einer sonstigen offenbaren Gesetzesübertretung von seiten der Staatsgewalt oder einer in ihrem Auftrage handelnden Behörde, aber auch in diesem Falle nur dann statt, wenn

---

waren. Aber während in einer Zeit, wo die Fürsten die Staaten waren, die freie Hingabe und Opferbereitschaft gegen die Person des Souveräns als die grösste politische Tugend erscheint, muss es doch natürlich sein, dass in Zeiten, wie die unserigen, die politische Tugend insofern eine Modification erlitt, als bei ihr stets der wirkliche Staat in den Vordergrund tritt. Wir wissen nicht, ob wir den Staat oder den Fürsten mehr beklagen sollen, wenn in einer Zeit, wie die unsere es ist, für den erstern und nur für ihn ein „dévouement à brides abattues“ verlangt wird und ein solches gewissermassen sogar, wenn nicht für die Existenz des Staats, doch für den geordneten und friedlichen Bestand unentbehrlich ist. Der Fürst, der alle patriotischen Gefühle der Nation in sich vereinigt, steht sicherlich anders da als derjenige, der nur durch die persönliche Ergebenheit seiner Getreuen, durch den Drang der Noth und durch bezahlte Agenten regiert. Eine erst neuestens erfundene Art von „dévouement“ sind die „dévouements immobiles“ des französischen Deputirten *Latour-Dumoulin*. Einige ausgezeichnete Bemerkungen über die Natur der Unterwürfigkeit unter den Willen des Souveräns in der alten Gesellschaft bei *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 139.

dadurch ein unersetzliches oder wahrscheinlich unwiederbringliches Recht für den Widerstehenden bedroht oder angegriffen wird. Dies ist auch der Fall, wenn dem Unterthanen eine rechtlich oder moralisch unerlaubte Handlung zur Pflicht gemacht wird. Endlich wird noch vorausgesetzt, dass der Bedrohte oder Angegriffene durch ein anderes Mittel, z. B. Beschwerde bei der höhern Behörde, sich in seinem Recht nicht zu schützen vermag."

Es ist klar, dass nicht sowol der Unterschied zwischen passivem und activem Widerstand, als der zwischen allgemeinem oder nur vereinzeltem Widerstand wichtig ist. Der vereinzelte kann auch gegen allgemeine, wie nur gegen rein persönliche Rechtsverletzungen vorkommen; der allgemeine natürlich lediglich wegen allgemeiner oder doch dafür aufgefasster Rechtsverletzungen. Bekanntlich legen die Engländer ein grosses Gewicht auf ihr verfassungsmässiges Recht des allgemeinen bewaffneten Widerstandes gegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte, und finden die Hauptgarantie ihrer Freiheiten darin, dass das ganze Volk stets bereit sei, seine Rechte auch gegen die Krone mit den Waffen zu vertheidigen. Wir halten dieses Recht für etwas Aehnliches, wie z. B. die Ministeranklage, für einen feierlichen Protest gegen willkürliche Verfassungswidrigkeit, für einen Ausdruck der organischen Einheit des Engländers mit seiner Verfassung, für ein wichtiges Motiv, die Verfassung nicht zu verletzen, für den Ausdruck der Möglichkeit eines Staatsnothstandes aus innern Gründen, aber nicht für ein in den idealen Organismus eines Rechtsstaats passendes Institut. Selbst für den Nothstand aber, welcher vom Rechtsstaat eximirt ist, kann die Ausübung des activen bewaffneten Widerstandes nur dann nicht als die Existenz des Staats aufhebend oder doch im höchsten Grade gefährdend betrachtet werden, wenn

1) das fragliche Volk politisch so gebildet ist, dass es nie ein Recht gegen die Natur des Staats verlangt oder behaupten will;

2) das fragliche Volk in Collisionsfällen mit der Regierung, z. B. im Streite über die Verfassungsmässigkeit eines Acts oder über das Vorhandensein eines die Beobachtung

der verfassungsmässigen Formen nicht zulassenden Nothstandes, eine Transaction annimmt und ohne Gefahr für Ordnung und Freiheit annehmen kann; endlich wenn

3) das Volk überhaupt nur in den alleräussersten Fällen die Waffen zu ergreifen bereit ist, die Gewalt derselben nicht weiter als zur Beseitigung der Verfassungsverletzung anwendet und die Waffen nach erreichtem Ziel unbeschadet der ganzen öffentlichen Ordnung wieder niederzulegen versteht.

Unter diesen Voraussetzungen erscheint der bewaffnete Widerstand als eine gewaltthätige Episode, eine Gewaltsperiode eines Staats, welche dessen Rückkehr in die rechtliche Ordnung möglich denken lässt. Aber eine in der Continuität des Rechtsstaats mögliche Erscheinung ist er nie, und zwar auch dann nicht, wenn diese Voraussetzungen wie die fragliche Verfassungsverletzung, beide gleich im höchsten und unzweifelhaftesten, unbestrittensten Masse vorhanden wären, was man praktisch nur höchst selten annehmen, also auch nicht zur Grundlage einer auf Verwirklichung berechneten allgemeinen Rechtsinstitution gebrauchen könnte.

Was den sogenannten passiven Widerstand angeht, so haben wir selbst ehedem auf denselben als ein Mittel gegen verfassungswidrige Handlungen der Regierungen einen um so grössern Werth gelegt, als wir meinten, dass dadurch jeder active Widerstand und dessen Ausartung zur Revolution und folglich auch die Unterbrechung der Continuität der rechtlichen Staatsordnung vermieden werden könnte. Wir haben in dieser Beziehung unsere Meinung geändert.

Ein allgemeiner, nachhaltiger friedlicher Widerstand gegen eine Regierungsmassregel ist nur bei einem Volke möglich, in welchem das Mass der Ordnung und Freiheit herrscht und ein hoher Grad harmonischer Ausbildung und Einheit aller sittlichen, intellectuellen und materiellen Kräfte vorhanden ist. Sittliche Roheit, mangelhafte Intelligenz und brutaler Reichthum oder misstimmte Armuth sind immer nur zu offensiven und momentanen Gewaltäusserungen, und zwar nicht gegen das Unrecht, sondern gegen das was sie dafür halten, zu bringen, und werden nur gegen jene Handlungen der Regierungen aufstehen, welche sie, ob recht oder unrecht, ihren Gegnern für vortheilhaft, sich schädlich, er-

achten. [473]) Nun wird aber, wenn man die Sache praktisch auffasst, keine Regierung so unwissend und unklug sein, absichtlich einen allgemeinen Erlass zu geben, der den allgemeinen passiven Widerstand eines dazu befähigten Volks hervorruft. Muss sie sich doch der Durchführung seitens ihrer Organe für versichert halten und fordert diese immer so viele Personen, dass schon hiermit der Begriff des allgemeinen passiven Widerstandes wegfällt. Dasselbe muss auch für den Fall angenommen werden, wenn nur der Widerstand einer gewichtigen und soliden Majorität, ja selbst einer achtungswerthen, die Massen nach sich ziehenden Minorität in Aussicht stände. In solchen Fällen namentlich würde sich der Unterschied zwischen activem und passivem Widerstand ziemlich verwischen, da bei Zwangsversuchen der Regierung der Uebergang zwischen ersterm und letzterm sich leicht vollzieht und bei der voraussichtlichen Niederlage der Regierung auch für den activen Widerstand eine Strafe nicht wohl eintreten kann. Es könnte sich demnach in solchen Fällen nur handeln, entweder um einen groben Irrthum der Regierung, der durch den Widerstand corrigirt wird, oder um eine durch den Erfolg gerechtfertigte Speculation derselben auf die politische Untüchtigkeit des Volks, oder auf die Beweglichkeit seiner politischen Meinung und auf die Biegsamkeit derselben nach dem Regierungswillen, oder endlich um einen Kampf politischer Parteien, der in dieser Form zum Austrag kommt. Aber in allen diesen Fällen wie in dem Fall eines ganz passiven allgemeinen Widerstandes ist nichts mehr vom Rechtsstaat da, denn in den erstern Fällen ist nicht ein klares Recht mächtig, sondern offener Streit darüber, was recht sei, und in dem letztern Falle ist jedenfalls eine der stärksten Lebensarterien des Staats unterbunden, gleichviel worauf sich der passive Widerstand des ganzen Volks unmittelbar richtet. Das organische Leben des Staats steht still, und es kann nur dadurch wieder in Bewegung gesetzt werden, dass dieser Stillstand endet. Auch ist noch zu bedenken, dass ein Volk, welches zu einem solchen allgemeinen, nachhaltigen passiven

---

473) *Levasseur*, a. a. O., I, 393 fg.

Widerstand fähig ist, weder den Staat durch denselben in seiner Existenz gefährden wollen, noch Erlasse seiner Regierung zu Stande kommen lassen kann, welche einen solchen Widerstand hervorrufen müssten. Wo also nach praktischen Erwägungen ein allgemeiner passiver Widerstand gerechtfertigt und erfolgreich wäre, da fehlt es an dessen Voraussetzungen bezüglich der Eigenschaften des Volks; und wo diese vorhanden sind, da werden die Veranlassungen zu einem solchen Widerstand fehlen. Praktisch fällt die ganze Frage mit den Verfassungsstreitigkeiten zusammen, und diese fallen ausserhalb der Grenzen des Rechtsstaats.

Anders stellt sich wenigstens auf den ersten Blick die Sache, wenn z. B. durch die widerrechtliche Gewalt der öffentlichen Organe des Staats ein Bürger oder einzelne Bürger zum Widerstand herausgefordert werden. Sind diese widerrechtlichen Gewaltanwendungen oder auch nur Forderungen die vereinzelten Erscheinungen einer allgemeinen Massregel, oder fühlt sich dadurch, wenn auch jenes nicht der Fall, das ganze Volk in seinen Rechten bedroht und verletzt, so gehören sie unter die vorhin erwähnten Gründe eines allgemeinen Widerstandes. Keine Regierung kann naturgemäss den Ungehorsam ihrer Beamten gegen ihre formell legalen Befehle, den Ungehorsam der Bürger gegen die entsprechenden Amtshandlungen ihrer Beamten dulden, falls letztere kraft eines sie verpflichtenden höhern Auftrags handeln. Fehlt diese Voraussetzung, so ist natürlich auch der passive wie active Widerstand im Fall der Noth vollkommen berechtigt und eine Abwehr des Unrechts da, die mit dem Princip des verfassungsmässigen Gehorsams und des daraus folgenden Widerstandsrechts nichts gemein hat, da sie nicht gegen die Regierung, geschweige gegen den Staat, sondern rein persönlich gegen den sein Amt misbrauchenden, also sich selbst ausserhalb des Amts stellenden Beamten geht. Ist aber die fragliche Voraussetzung da, so muss auch bereits ein Verfassungsconflict vorhanden sein. Dadurch, dass der Beamte den höhern Befehl vollziehen will, beweist er, dass er dies für seine Pflicht hält; andere Beamte thun vielleicht das Gegentheil. Dadurch, dass der Bürger widersteht, passiv oder activ, beweist er, dass er sein verfassungsmässiges Recht für verletzt hält. Wie ge-

fährlich und chicanös es auch erscheinen mag, der Staat, resp. die Regierung muss den Ungehorsam der einzelnen, der immer ein partieller Stillstand, eine theilweise Unterbrechung des staatlichen Lebens ist, zu brechen oder denselben auszuscheiden suchen, wenn sie es nicht vorzieht, sich als im Irrthum befindlich zu erklären und den fraglichen Erlass zurückzunehmen. Der Rechtsstaat aber ist auch hier nicht mehr da, politische Erwägungen allein können entscheiden. Die Fälle, wo ein Beamter seine Amtspflicht, ein Bürger sein Recht nur falsch aufgefasst hatte, begründen kein Institut des Widerstandes, hier kann und wird leicht anders geholfen werden können. Während aber wahre oder für wahr erachtete Noth nie ein Rechtsgebot anerkennt, der Nothstand selber ein Zustand, ein „factum" ist, dessen rechtliche Folgen sich nur aus der Würdigung des concreten Falls ergeben und wofür die allgemeinen Strafgesetze ausreichen, kann keine Verfassung und keine verfassungsmässige Regierung ein förmliches Recht des Widerstandes des Volks anerkennen, da sie hierdurch die Möglichkeit der Zerreissung der staatlichen Einheit, der Sistirung des staatlichen Lebens zugestände.

Der Versuch, den Inhalt des verfassungsmässigen Gehorsams zu bestimmen, ist demnach sehr gefährlich, theils weil sich mit den herrschenden Ansichten über das Wesen des staatlichen Lebens auch der Inhalt dieses Gehorsams geändert hat und wieder ändern wird, theils weil auch eine noch so genaue Bestimmung, wie sie der Rechtsstaat anstreben mag, wahrhaft staatswidrig wäre. Denn der politische Gehorsam, die Quelle aller allgemeinen und besondern politischen Pflichten, resp. Rechte, ist als freie, menschenwürdige That nichts anderes als die organische Function der gesellschaftlichen, im Staat seine höchste einer rechtlichen Ordnung fähige Steigerung empfangenden Eigenschaft des Menschen. Sein Gehorsam ist der mächtige Zug zu seinem Staat, der selbst den ausnahmsweise nöthigen Zwang nicht entehrend für ihn werden lässt. Wo er nicht gehorcht oder gar selber Gewalt braucht, da ist er nicht Bürger, sondern Fremder [474]), Feind. Entstehen Collisionen

---

474) Zu Thl. I, S. 564: *Platon*, VIII, 13. Das Nibelungenlied. *Püt-*

zwischen ihm und dem Staat wegen der beiden zustehenden Rechte, so ist entweder das Recht klar und auch nach der Lage des Staats vollziehbar oder nicht. Im erstern Fall kann das bestehende Recht doch mit Gerechtigkeits- oder Sittlichkeitsanforderungen im Widerspruch stehen. Dann ist eine politische Collision vorhanden; ebenso bei der Unvollziehbarkeit des klaren Rechts. Ist das Recht nur unklar, so bedarf es der Interpretation, ist es politisch unpassend, der Reform, ist es momentan unvollziehbar, einer zweckmässigen Ausnahmsmassregel. Dies hilft, nicht der Widerstand, der, wenn nicht gerechte Nothwehr, stets nur eine Abnormität, eine Phase politischer Kämpfe sein wird, deren Resultat nicht vorherzusehen ist.

Wie ungenügend aber der sogenannte verfassungsmässige Gehorsam nach der strengen Rechtsstaatstheorie sein müsste, ergibt sich schlagend daraus, dass die Gesetze jene Dinge, die dem Staat die wichtigsten sind, nicht vorschreiben und auch nicht vorschreiben können. Die befruchtende Triebfeder des politischen Gehorsams, politische Erkenntniss und politische Charakterstärke, Patriotismus und Selbstentsagung kann kein Gesetz vorschreiben, und wenn es zur äussern Erfüllung einzelner politischer Pflichten zwingen kann, so vermag es doch niemals die tüchtige Art der Erfüllung zu verbürgen. Der Mangel des innern staatlichen Zugs der Bürger ist viel wichtiger als die Nichterfüllung einzelner äusserer Pflichten und macht die Erfüllung, auch wenn sie vollständig erzwungen würde, werthlos. Dieser innere sympathetische Zug des Volks zum Staat ist auch allein die ausreichende Garantie gegen Verletzungen der Verfassung und macht jede Art des Widerstandes gegen die Staatsgewalt entweder überflüssig oder, wenn ein solcher Widerstand doch einmal nothwendig wäre, für den Staat unschädlich.

Der Widerstand gegen die Staatsgewalt und ihre Organe gehört daher, in allen Fällen, wo er eine politische Bedeutung hat, wirklich in die Reihe der Formen für Ver-

---

ter, K. Th., Das praktische europäische Fremdenrecht (Frankfurt 1858). *Hauser* in der deutschen Gerichtszeitung, 1865, Nr. 1, 3.

fassungsstreitigkeiten[475]), ist für sich allein nie ein Mittel organischer Beilegung derselben und bildet naturgemäss die Grenze des Rechtsstaats. Der verfassungsmässige Gehorsam[476]) aber erscheint uns als das „Minimum" der staatsbürgerlichen Hingabe an den Staat, ohne welches in normalen Zuständen das nothwendige „Majus" nicht möglich ist, welches aber in anormalen Zuständen absolut unzureichend, ja oft nicht einmal anwendbar erscheint und daher unter allen Umständen ohne das „Majus" für den Staat nicht ausreicht.[477])

II.

Wir schliessen die Betrachtung über den verfassungsmässigen Gehorsam, indem wir noch einige Schlussätze über den Rechtsstaat anfügen:

1) England hat ohne Premirung der äussern Trennung der Justiz von der Administration den gesunden Kern der Rechtsstaatsidee am weitesten verwirklicht und doch gerade in den allerwichtigsten Dingen, z. B. in den Grundlagen der Nationalrepräsentation, in den Wahlhandlungen, nichts weniger als dem Rechtsstaat entsprechende Einrichtungen.

---

475) Dies gilt auch von allen den Fällen, wo sich jemand in seinem Widerstand darauf beruft, man müsse Gott mehr gehorchen als den Menschen. Auch der Staat ist göttlich, und jede Wahrheit muss durch Menschen hindurch. „Les actions des peuples comme celles des individus doivent être jugées du point de vue humain, les desseins de Dieu ne peuvent ni les condamner ni les absoudre." *Laurent*, Études, I, 339. „Les hommes cherchent en vain à élever leurs intérêts, leurs passions à la hauteur des desseins de Dieu; les limites de leur nature ne permettent pas même la destruction complète qu'ils rêvent dans leurs projets de vengeance ou d'ambition." *Derselbe*, ebend., I, 343.

476) Die mitten in den schamlosen Sitten von Paris erfundene „liberté décente" scheint auch von der Idee des beschränkten Unterthanenverstandes getragen zu sein. So schön das Wort, so faul sein Sinn.

477) Einer besonders wichtigen Art des Widerstandes wird meist gar nicht gedacht, es ist die innere Abwendung vom Staat oder seinen Massregeln, die sich in zahllosen feinen und unfassbaren Oppositionen manifestiren kann und allmählich, aber sicher wie die Dachtraufe die stärksten Institutionen durchlöchert. Die Rücksicht, welche eine auch nur halbwegs gute Politik hierauf nehmen muss, würde es nicht leicht zu einem Act politisch wichtigen Widerstandes kommen lassen.

Frankreich ist bei einer ziemlich weit durchgeführten Trennung der Justiz von der Administration ein reiner absoluter Verwaltungsstaat und Preussen wird trotz aller constitutionellen Proteste, wenn es auf der bisherigen Bahn seiner Politik bleibt, Oesterreich, wenn es die Staatseinheit aller seiner Theile ernstlich als sein höchstes Ziel verfolgt, mit allem Constitutionalismus nicht viel weiter kommen.

2) Es ist eine ganz falsche Meinung, als ob die vollkommen einseitige Ausführung der Rechtsstaatsidee die unvermeidlichen Collisionen des öffentlichen Lebens beseitigen würde; im Gegentheil, sie müssten dadurch vermehrt werden, nicht nur, weil gerade das Recht eine Essigmutter von Controversen ist, sondern auch deshalb, weil die Rechtsstaatsidee das beruhigende, heilende Element solcher Collisionen, die Transaction, ausschliesst. Unfähig, den Collisionen vorzubeugen, würde der starre Rechtsstaat dazu führen, sie unheilbar und tödlich zu machen. Auch alle die so wichtigen rein socialen und völkerrechtlichen Verhältnisse entziehen sich naturgemäss der Bestimmtwerdung nach den Consequenzen des Rechtsstaats, während sie selbst Staat und Recht am meisten bestimmen.

3) Die Rechtsstaatsidee hat weiter das Uebele, dass sie, ein Kind oder doch nächster Verwandter des Romanismus, die Völker leicht glauben macht, als ob die Gesetze für die Freiheit und das Wohlbefinden der Völker thun könnten, was diese selbst thun müssen. Unsere Völker sind in mancher Beziehung besser als sie der Rechtsstaat gelten lassen will, und darum passt die Rechtsstaatsidee in ihrer Einseitigkeit nicht auf sie. Eine falsche Theorie schadet wol nicht gleich, wenn gesündere Verhältnisse in der Wirklichkeit sie Lüge strafen. Allein sie kann nach und nach schädlich werden, wenn sich das Terrain ihrer Geltendmachung erweitert und, trotz ihrer ehrlich-guten Tendenz, unlautere Elemente sich immermehr ihrer zu ihren Zwecken bemächtigen.

4) Wir haben im Verlaufe viele Beispiele gegeben, dass die Rechtsstaatsidee nicht ausreicht, dass viele ihrer Hauptprincipien falsch aufgefasst und nur unvollkommen realisirt werden; dass sogar den vernünftigsten, strengsten und in ihrem Vollzug genauest überwachten Gesetzen sich eine

Unzahl von Fällen entzieht.[478]) Allein selbst der gesunde Kern der Rechtsstaatsidee kann immer nur in ganz normalen staatlichen Zuständen einigermassen realisirt werden, freilich auch dann ohne das ganze staatliche Leben zu erschöpfen. Die Logik einer gesunden Politik entwickelt ihre Sätze aus den gegebenen Erscheinungen, nicht diese aus der Logik eines einseitigen Princips. Gehen wir aber alle unsere bestehenden Staaten durch, so müssen wir erkennen, dass in allen zu viel Anormales sich gegenwärtig findet, als dass man nicht die besondere Qualification derselben zu einer höhern Verwirklichung des Rechtsstaatsgedankens für eine „petitio principii" halten müsste.[479]) England steht vor einer grossen innern Krise, welche der Collision seines gegenwärtigen Gesammtrechtsbestandes mit unzweifelhaften Reformforderungen entwachsen muss. Wann sie eintritt, ist eine Frage der Zeit, und der Rechtsstaat wird sie nicht entscheiden. Der ganze gegenwärtige Zustand Frankreichs ist den höchsten Ideen unserer Zeit gegenüber anormal. Bei der Bewegung, welche durch die deutsche Idee in die deutschen Völker gekommen ist und wol hier und da auszuschnaufen scheint, aber wol nie mehr ohne höhere Befriedigung zur Ruhe kommen wird, ist der gegenwärtige Bestand aller deutschen Staaten, sowie er ist, kein definitiver[480]) und der

---

478) So waren z. B. in Preussen, trotz des dort herrschenden Schulzwangs, von den 1864 in die preussische Armee eingestellten 66700 Mann Ersatzmannschaften nicht weniger als 5358 Mann ohne allen Schulunterricht. Wie verträgt sich aber mit der Idee des Rechtsstaats die Herabsetzung des Zinsfusses für Staatspapiere, die Devalvation der Landesmünze, gewisse Massregeln gegen Stiftungen und Gemeinden u. s. w. Die Verfassung garantirt die Unverletzlichkeit alles nicht dem Staat direct gehörigen Eigenthums, und die politische Nothwendigkeit oder was man dafür hält und dazu macht, entscheidet doch am Ende allein.

479) Eine solche „petitio principii" ist die Rechtsstaatsidee noch in einer andern Beziehung. Quelle und Ziel aller Gesetze, alles Rechts und Garantie des ganzen Rechtszustandes wie Rechtslebens liegen alle ausserhalb der Rechtsstaatsidee, die demnach nicht den Charakter eines Princips hat und ohne das wahre Staatsprincip bodenlos wäre.

480) In allen europäischen Ländern erscheinen die alten politischen Autoritäten mehr oder minder, überall in eigenthümlicher Weise, entsetzt, modificirt oder doch bedroht, und die etwa an ihre Stelle getretenen neuen Autoritäten noch nicht oder nur unvollständig zur Geltung ge-

Rechtsstaat wird diesem grössten Bedürfniss unserer Nation keine Befriedigung bringen. Genügt doch das Recht nicht, um auch nur den Charakter des Deutschen Bundes und seine Folgen für die Glieder festzustellen. Nicht einmal darüber ist man einig geworden, was z. B. bezüglich des Verhältnisses zwischen Souverän und Kammern Recht des Bundes, Princip für alle Bundesglieder ist, und hat in dem jetzigen Moment die Verwirrung der Rechtsbegriffe eine solche Höhe erreicht, dass durch den Rechtsstaat sicher nicht geholfen werden kann, da seine Vorbedingungen gänzlich fehlen.[481])

5) Der Rechtsstaat als einziges Staatsprincip würde der Versuch sein, den Staat rein mathematisch zu construiren. Jede rechtliche Ordnung hat etwas Mathematisches, und man kann daher, wie des Rechts, so auch der Mathematik im Staate nicht ganz entbehren. Aber ein menschliches gesellschaftliches Leben nur nach mathematischen Regeln ist unmöglich. Eine Handelsgesellschaft ist gewiss derjenige Verein, bei welchem mathematische Berechnung die grösste Rolle spielt, und doch, wie viel hängt, abgesehen von andern nicht mathematisch zu berechnenden Dingen, von den Persönlichkeiten der Gesellschafter sogar in der Actiengesellschaft ab?

Richtig und ewig wahr an der Rechtsstaatsidee ist der praktische und sittliche Werth des Rechts als einer der wesentlichen Grundlagen des Staats, also auch die Wahrheit des Satzes, dass die entsprechende Ausbildung und Erweiterung des Rechts und des Rechtsgebiets eine Hauptaufgabe

---

kommen. Es ist in Beziehung auf die Politik eingetreten, was man in der Geschichte so oft bei grossen religiösen Umgestaltungen beobachten kann.

481) Das sogenannte deutsche Bundesindigenat beweist, dass selbst für den kleinsten Deutschen der einzelne deutsche Staat zu klein sei, und der Art. 14 der Bundesacte bestätigt, dass gewissen Verhältnissen nur ganz Deutschland zur Unterlage dienen sollte. Wir setzen hinzu: Blos für ein vergrössertes Oesterreich und Preussen ist selbst der kleinste deutsche Staat noch immer zu gross und einer Annectirungspolitik der Grosstaaten gegenüber vollkommen berechtigt; für die Verwirklichung einer wahren Reform Deutschlands aber können auch die deutschen Grosstaaten nicht zu gross erscheinen.

des Staats sei, an deren Lösung alle nach ihren Kräften, jeder namentlich durch ein gesetzmässiges Leben, durch die Beachtung des Gesetzes gegen seine Mitbürger und durch Behauptung seines eigenen Rechts um des Rechts willen gegen jede Verletzung mitzuwirken habe. Richtig ist ferner, dass die Competenz unserer Gerichte noch nicht vollständig dem Gebiete der verfassungsmässigen Rechte entspricht, und dass dieses Gebiet selbst nicht den neuen Verhältnissen entsprechend ausgedehnt und ausgefüllt worden ist. [482]) Richtig ist weiter, dass ein innerer Grund besteht, vermöge dessen die Richterthätigkeit und Richterstellung eine andere ist, als die der übrigen Staatsdiener. Allein falsch wäre es, im Verfertigen, Vollziehen und Aufrechthalten von Gesetzen im Sinne des constitutionellen Staatsrechts die ganze Aufgabe des Staats zu finden, oder den Fortschritt desselben nur in einer fortwährenden Schwächung der Administration oder in der Einengung ihres Gebiets erkennen zu wollen; unrichtig ferner, die äussere Selbständigkeit des Richterstandes für Administrativbeamte unzulässig zu halten und zu glauben, dass es möglicherweise gar keine Sachen mehr geben könne, die entweder administrative und Rechtssache zugleich, in gleichem oder verschiedenem Masse, oder von zweifelhaftem Charakter wären [483]), also keine Competenzconflicte und

482) Eine Kritik des *Kant-Fichte*'schen Standpunkts, welcher die Rechtsidee von ihren natürlichen und ethischen Grundlagen loszureissen sucht und für den Rechtsstaat die Strafrechtstheorie von der absoluten Gerechtigkeit aufstellte, s. (*Schliephake*) in der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, Jahrg. 21, Heft 1 u. 2. Indem der Verfasser des fraglichen Aufsatzes (Ueber die Nothwendigkeit wesentlicher Umgestaltung des Strafvollzugs und der Strafgesetzgebung nach den neuesten Forschungen) das wahre Wesen der Strafe in der Besserung des verbrecherischen Willens findet, kommt er auf unser Princip alles menschlichen und staatlichen Fortschritts, auf die Hebung und Verbreitung der wahren Bildung hinaus.

483) Unrichtig würde es auch sein, die privatrechtliche Gleichstellung der Ausländer mit den Inländern als einen Ausfluss der Rechtsstaatsidee zu betrachten und diese also mit den sogenannten Menschenrechten in Verbindung zu setzen. Der eigentliche Rechtsstaat müsste vielmehr zu einer grossen Isolirung der einzelnen Völker führen, wie sie dem Alterthum geläufig war.

keine streitigen Sachen mehr vorkommen könnten, in denen die Entscheidung mehr oder minder von politischen Rücksichten abhinge; unrichtig endlich, anzunehmen, als ob die hiermit verbundenen Misstände überhaupt oder gar nur durch äussere Einrichtungen, besondere Namen für dieselben u. s. w. gehoben werden könnten. Für administrativ-contentiöse Sachen verlangen wir entweder die gewöhnlichen Gerichte, welche unter Zuziehung von Sachverständigen und unter Mitwirkung einer tüchtigen Staatsanwaltschaft zur Entscheidung solcher Sachen uns vollkommen geeignet erscheinen, oder eine wohlbesetzte und selbständig gestellte Verwaltungsbehörde, welche unter Zuziehung von Rechtskundigen die Sachen dieser Art erledigt. Für Competenzconflicte wird stets eine besondere Behörde, wie sie sich bereits in vielen Staaten findet und aus Justiz- und Verwaltungsbeamten zusammengesetzt ist, das beste sein.

6) Es wird in unsern Tagen gern und oft auf die stolzen Monumente der Wohlthätigkeit, des Cultus und des Unterrichts hingewiesen, mit denen das Mittelalter heute noch unsere Zeit bereichert hat. Aber dieselben sind nicht Producte des mittelalterlichen Staats, sondern im Gegentheil des thatkräftigen freiwirksamen individuellen oder gesellschaftlichen Gemeinsinns. Verlangen nun unsere Zeiten in dem oben angedeuteten Masse eine Erweiterung des Rechtsgebiets und eine Steigerung des Rechtsschutzes, so erfordern sie noch viel mehr eine Erweiterung, Steigerung und Vertiefung des wahren Gemeinsinns, worauf jede constitutionelle Wahrheit, jede allgemeine Durchführung derselben, einzig und allein beruht. Selfgovernment, durchgehende Betheiligung populärer Kräfte am Gericht wie bei der Verwaltung, Verminderung und Aufhebung des gegenwärtigen Uebels grosser stehender Heere im Frieden u. s. w., dies alles beruht lediglich auf der zeitgemässen Hebung des Gemeinsinns, der ethischen Bürgertugend. Was Gesetze in diesen Lebensbeziehungen der modernen Staaten thun können, ist nichts als durch zeitgemässe Einrichtungen und Vorschriften der entsprechende Ausdruck für die Wirksamkeit jener eigentlichen politischen Lebenskraft zu werden. Die Gesetze können diese und ein bestimmtes Mass derselben nicht herbefehlen, son-

dern nur anerkennen, was schon da ist.[484]) Am allerwenigsten aber würde der Zustand unserer Staaten zulassen, dass die politische Indifferenz oder eine staatswidrige Empfindung sich hinter die stets nur negativen, nie productiven Grenzen der formellen Erfüllung positiver Rechtsvorschriften verberge und verschanze.

7) Wenn uns aber der verfassungsmässige Gehorsam im gewöhnlichen Sinn als das ungenügende Minimum staatsbürgerlicher Hingabe an den Staat erschien, so müssen wir auch sagen, dass das Wenigste, was die Träger der öffentlichen Gewalt dem Volke bieten können, die Heilighaltung und Gewährung des klaren und unzweifelhaften Rechts und, für den Fall der Zweifelhaftigkeit, die Uebung einer wahren Gerechtigkeit ist.

---

484) Das Gesetz kann das Nöthige sagen, aber nicht immer das sofort Mögliche. *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 24.

Vierzehnter Abschnitt.

Von dem Verhältniss der individuellen Freiheit zur staatlichen Ordnung (Allgemeine Rechte, Urrechte, Menschenrechte und politische Pflichten) im allgemeinen.

Literatur. — I. Bedeutung der Frage nach dem Verhältniss zwischen Staat und Individuum. Der Streit darüber dauert noch. Ursachen der schweren Kämpfe darüber: die Verblendung der Leidenschaft und der Eitelkeit. Folgen der fraglichen Irrthümer, das göttliche Recht des Fürsten und des Individuums, die Constituirung des Staats nur auf Grund der allgemeinen Menschen- und Bürgerrechte. II. Der wahre Kern der Frage. III. Nähere Betrachtung des Verhältnisses zwischen Staat und Individuum. Der Mensch ist bei seiner Geburt frei und gesellig zugleich. Das ihm angeborene Recht kann nur das Recht der Gesellschaft sein, in welcher er geboren wird. Der Constitutionalismus ist ein Mittel zur Realisation der in dem sogenannten Urrecht liegenden sittlichen Postulate. Der Inhalt des Freiheitsbegriffs ist nicht zu erschöpfen. Innere und äussere Freiheit. „Jura quaesita." Die Freiheit der rein innerlichen Vorgänge im Menschen. IV. Die modernen Verfassungsgesetze über diesen Gegenstand. Die allgemeinen politischen Rechte und Pflichten. Menschenrechte und Ausländer. Die menschliche und politische Freiheit ist die Gabe aller Culturstaaten an alle Menschen. V. Unterschied zwischen Einheimischen und Fremden. VI. Die politische Macht des Staats und die verschiedenen politischen Stellungen seiner Angehörigen. Gleichzeitigkeit der Recht- und Pflichtstellung. VII. Die allgemeine verfassungsmässige Freiheit und die allgemeinen politischen Pflichten. VIII. Der verfassungsmässige Gehorsam, die den Gesetzen entsprechende Haltung. Die Steuerpflicht und der Kriegsdienst. IX. Die rein passive Betheiligung am öffentlichen Leben und die Anforderung der freien geselligen Individualität auf active Betheiligung. Ausschluss der Frauen. Das allgemeine politische Wahlrecht. X. Das allgemeine politische Wahlrecht als Geburtsrecht. Dessen Schranken. Recht auf Arbeit. XI. Die verschiedenen Arten activer Betheiligung am öffentlichen Leben oder der öffent-

lichen Dienste. Staatsdienst und ausgezeichnete Bürgerdienste (Selfgovernment). XII. Ausführung des vorigen Punkts nach den verschiedenen Zuständen in England, Frankreich und Deutschland.

Literatur: Zu Thl. II, S. 93 u. 483, 567 fg. *Volney*, a. a. O., S. 72 fg. *Stern*, a. a. O., S. 247 fg. *Vacherot*, a. a. O., S. 255 fg. *Rémusat*, a. a. O., S. 356 fg. *Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, I, 43 fg. *Derselbe*, Politische Systeme, I, 75. *Jules Simon*, La liberté (Paris 1859), 2 Thle. *Volano*, De libertate politica (Krakau 1572). *Paruta, P.*, Della perfectione della vita politica, libri tr. (Venedig 1582). *Locke*, a. a. O., Kap. 13, §. 8. *Payne, Th.*, Rights of men (London 1791). *Constant, B.*, a. a. O., I, 249, 346 fg. *Roth von Schreckenstein* (Menschenrechte im Bauernkrieg), Patriciat, S. 166. *Hermsdorf, E.*, Die allgemeinen politischen Rechte und Pflichten der Staatsgenossen in den constitutionellen Staaten des deutschen Bundes (Leipzig 1840). *Blackstone*, a. a. O., I, 211, 217. *Fischel*, a. a. O., S. 90 fg. *Dupont-White*, a. a. O., S. 187 fg. *Laurent*, Études, II, 148. *Guizot*, Histoire des origines, II, 284 fg. *Proudhon*, Système fédératif, S. 90. *Tessier de Rauschenberg*, De l'indépendance civile chez les Français en 1862 (Paris 1862). *Ferrari*, a. a. O. (La liberté, fille de la légalité), S. 78 fg. *Bentham*, Essai sur l'Espagne (Freiheit ist gleich Sicherheit), S. 69. *Rémusat*, a. a. O., S. 36, 330 fg., 350 fg. *Bonald*, „La révolution qui a commencé par la déclaration des droits de l'homme ne finira que par la déclaration des droits de Dieu." Einzelne interessante Aeusserungen über diesen Punkt siehe noch bei: *Guizot*, Histoire des origines, II, 77. *Derselbe*, Mémoires, I, 208. *Dupont-White*, a. a. O., S. 24, 186. *Stern*, a. a. O., S. 287 fg. *Vacherot*, a. a. O., S. 5. *Wallon*, a. a. O., I, 390. *Treitschke, H. v.*, Historisch politische Aufsätze (Leipzig 1865), S. 596 fg. „La liberté ne crée ni les grandes actions, ni les grandes pensées; elle leur livre passage, elle leur ouvre la porte", Motto einer im Jahre 1830 gekrönten Preisschrift von *Philaret Chasles* über die Frage: „Quelle a été l'influence du gouvernement représentatif depuis quinze années en France, sur notre littérature et nos moeurs." Dieselbe ist vollständig in deutscher Uebersetzung abgedruckt im Ausland, 1830, S. 655 fg. Vgl. auch *Rönne*, Preussisches Staatsrecht, 2. Aufl., I, II, 3, 30 fg., 44, 50, 57, 76, 79, 117 fg., 136 fg., 162. *Gerber, v.*, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts (Leipzig 1865), S. 42 fg.

I.

Zu den Eigenthümlichkeiten des modernen Staats zählt auch die, dass die Frage nach dem Verhältniss zwischen Staat und Individuum als eine nicht blos theoretische, sondern zugleich praktische Grundfrage betrachtet wird, für welche man in der Wissenschaft nach einer möglichst scharfen Beantwortung und in den Gesetzen nach dem der letztern entsprechenden bestimmtesten Ausdruck sucht.

Nichtsdestoweniger wurde der uralte Streit über die Grenzen zwischen individueller Freiheit und staatlicher Beherrschung noch keineswegs geschlichtet. Dieser Streit ist sogar immer noch in den Formen fürchterlicher blutiger Kämpfe aufgetreten, indem sich in allen grossen Revolutionen [485]) vorzüglich das Streben nach einer entsprechenden Grenzregulirung der beiden Gebiete ausdrückt. Dass die Verschiedenheit der Meinungen zu solchen bittern Kämpfen führte, hatte seinen Hauptgrund darin, dass man bisher das Endziel des Ringens für Freiheit oder Ordnung nur in der Vernichtung des Gegners erkannte. Zu dieser Verblendung der Leidenschaft gesellte sich noch die Verblendung der Eitelkeit, welche wähnte, erst die neue Zeit habe diese Grundfrage aufgeworfen [486]) und sei zu deren letztinstanzieller, definitiver Entscheidung berufen.

Erklärlich müssen wir alle diese Irrthümer trotz ihrer Plumpheit finden.

Denn einmal hat die Geschichte gelehrt, dass die einseitige Geltendmachung der Gewalt, auch wenn es im Namen des Staats geschähe, zu einem Zustand führen müsste, der, Despotismus genannt, die wahrhaft menschliche Existenz, die Freiheit innerhalb des dem Menschen absolut nothwendigen Staats, unmöglich machen würde. Gegen einen solchen Feind gäbe es keinen Pardon. Der Kampf mit ihm wäre ein Kampf um die menschliche Selbsterhaltung und könnte,

---

485) In einer Stelle seiner „Misérables“ nennt *Victor Hugo* die Revolutionen „die Roheiten des Fortschritts“.

486) Hierher gehört namentlich die behauptete Originalität der Principien von 1789. Vgl. *Torrés-Caicedo*, Les principes de 1789 en Amérique (Paris 1864).

wie die in dieser Beziehung mit der Logik vollständig übereinstimmende Erfahrung lehrt, nur mit der Vernichtung des Gegners enden.

Fürs andere ergibt sich aus der Erfahrung, dass die einseitige Geltendmachung des individuellen Freiheitsdranges zur Auflösung aller menschlichen Gesellschaftsbande, namentlich auch der staatlichen, führen müsse, und so auf der entgegengesetzten Seite genau derselbe Nothstand eintreten würde, wie im vorigen Fall, und zwar der Hauptsache nach mit denselben Wirkungen, d. h. derjenige oder diejenigen, welche sich von der Nothwendigkeit geordneter staatlicher Verbindung für ihre Zwecke überzeugt hielten, würden für dieselbe so lange kämpfen, bis entweder sie oder jener feindselige Individualgeist vernichtet wäre. [487])

Dass Völker lange schwere Kämpfe, in denen bald das eine, bald das andere Extrem oben zu sein schien, führen konnten, ohne unterzugehen, dient zum Beweise einiger schon früher aufgestellter Behauptungen, namentlich, dass die theoretischen Begriffe von Despotismus und Anarchie niemals praktisch vollkommen verwirklicht waren oder, was dasselbe ist, dass Despotismus und Anarchie insofern relative Begriffe sind, als sie nicht überall und zu allen Zeiten als solche und in gleichem Masse empfunden werden, und dass in der Natur des Menschen unüberwindliche Hindernisse gegen die Aufrichtung eines vollkommenen Despotismus wie gegen die Herstellung einer vollkommenen Anarchie liegen müssen. Aus den erwähnten, nicht selten tausendjährigen Kämpfen der Völker erhellt aber noch weiter, dass, entweder infolge von Siegen oder von Waffenstillständen wegen Ermüdung beider Theile, längere oder kürzere Perioden der Ruhe eintraten, über welche sich sogar, wenigstens für das minder scharfe Auge, der Schein einer nachhaltigen Befriedigung verbreiten mochte.

Was die gerügte Verblendung der Eitelkeit betrifft, so erklärt sie sich theils aus der lange Zeit sehr mangelhaften Behandlung der Staatswissenschaften und der damit in Ver-

---

487) Wir brauchen nicht zu sagen, dass diese Kämpfe weder immer mit ehrlichen Waffen noch mit ehrlichen Motiven geführt und nicht blos aus Irrthum Nothstände angenommen wurden, die keine waren.

bindung stehenden höchst unvollkommenen politischen Erkenntniss, theils aus der verblendenden Kraft der Leidenschaft, theils aus der jeder Zeit, wie jedem Menschen eigenen Sucht nach Originalität, theils endlich aus dem Umstand, dass in der That heutzutage der Kampf zur Grenzregulirung zwischen den Gebieten der persönlichen Freiheit und der staatlichen Ordnung nicht nur in ganz neuen Formen, sondern auch von einer wesentlich neuen Operationsbasis aus geführt werden muss.

Sind demnach die gerügten Irrthümer wol erklärlich, so erscheinen sie darum weder kleiner noch gar gerechfertigt. Ihre Folgen sind die unglücklichsten.

Bald wird von dem alleinigen göttlichen Recht des Staats und, in den Monarchien, des Fürsten ausgegangen, dieses dann allen Vollzugsorganen des Staats, beziehungsweise des fürstlichen Willens, selbst bis auf die allerniedrigsten herab, dem Volke gegenüber wie ein „character indelebilis“ mitgetheilt und so der freien menschlichen Persönlichkeit nach Bedarf alle und jede Berechtigung abgesprochen, dagegen das Allerübertriebenste zugemuthet. Bald nimmt man das göttliche Recht des Individuums zum alleinigen Ausgangspunkt, anerkennt nur die individuelle Freiheit als berechtigt, und leugnet am Ende den Staat in demselben Athemzug, in welchem man von ihm alles verlangt.

Im erstern Fall begnügt man sich nicht damit, dass in Collisionsfällen die Anforderungen des Gemeinwesens denen seiner einzelnen Glieder vorgehen, sondern erkennt die individuelle Berechtigung überhaupt nicht, oder nur mit Widerwillen, im möglichst geringen Grad und selbst dann nicht als ein höheres absolutes Princip, sondern nur aus Gnade an, vergisst aber dabei, dass man selbst in der allerwichtigsten und rechtlich höchsten Stellung immer nur Mensch sei, dass man nur, als und weil Mensch, sich in einer rechtlichen Stellung befinde, und dass man aus keinem andern allerletzten Grunde die Rechte seiner Stellung haben könne, als aus welchem jeder Mensch Mensch ist und die mit seiner Stellung verbundenen Pflichten haben muss. Im andern Fall wird ignorirt, dass man, was man ist, nur in und durch, jedenfalls nicht ohne die Gesellschaft sei; dass ohne die letztere der Begriff des Rechts, auch des aller-

individuellsten, gar nicht hätte entstehen können; dass man keine Freiheit für sich als Mensch beanspruchen dürfe, die man andern Menschen abspricht; dass der Staat ebenso wenig nur durch rein persönliche Willkür entstanden, wie das menschliche Wesen, und dass der Widerwille gegen das natur- und vernunftnothwendige Dasein und die entsprechende Entwickelung des Staats ebenso unberechtigt sein müsse, wie der gegen das ebenfalls natur- und vernunftnothwendige Dasein und die entsprechende Entwickelung des einzelnen Menschen, indem nach der doppelten Natur des letztern diese beiden Dasein und Entwickelungen sich absolut gegenseitig bedingen.

So kommt es denn auch, dass man wirklich eine Menge von verkehrten Dingen praktisch zu machen versucht hat.

Hierher gehört der Versuch, einen Staat lediglich durch die Festsetzung von Menschen- oder allgemeinen und gleichen politischen Rechten zu constituiren, während derselbe längst schon bestand und durch die alleinige Betonung dieser Rechte höchstens hätte aufgelöst werden können. Die Geschichte der französischen Revolution zeigt uns, wie ein grosses, altes und mächtiges Volk auf diesem Wege eine verhältnissmässig lange Zeit dem anarchischsten Despotismus zum Opfer fiel. Auch das einseitig principielle Ausgehen der ganzen Staatsdoctrin und der ihr folgenden Gesetzgebung von der menschlichen Freiheit und die Idee, als wenn der Fortschritt, resp. der Staatszweck allein in der fortwährenden Ausdehnung der Freiheit auf Kosten der Ordnung bestehe, sind hierher zu rechnen.

Je weniger derlei Dinge der wahren Natur der Sache entsprachen, desto grösser musste die dadurch verursachte Verwirrung der Begriffe und der leitenden Politik werden. Menschen-, Ur- und Grundrechte, politische Rechte, sittliche Pflichten und politische Verbindlichkeiten aller Art wurden bunt durcheinandergeworfen, Staatsformen und Regierungsprincipien, historische Staatenentstehungsmomente und absoluter Rechtsgrund und Zweck des Staats wie seiner Gewalt miteinander verwechselt, und so unter Anwendung einer oft ganz unverstandenen fremden Terminologie und unkritischer Nachahmung der Vorgänge bei andern Völ-

kern [488]), welche auf den eigenthümlichsten Totalentwickelungen derselben beruhten, ein Wirrwarr erzeugt, der hier den damit verbundenen Constitutionalismus discreditirte, dort zu verzweifelten auf Abhülfe des Uebelstandes berechneten Theorien führte. Nach den mitunter vorkommenden Auffassungen muss auch die Rechtsstaatstheorie in einem gewissen Sinne den letztern zugezählt werden. [489])

Niemand wird anstehen, zuzugeben, dass die Anhänger der mittelalterlichen feudalen Ordnung und des aus ihr hervorgegangenen die Neuzeit inaugurirenden Staatsabsolutismus vielfach auch die durch den Fortschritt der Zeiten gerechtfertigten neuen Freiheitsbestrebungen lediglich im Interesse der hergebrachten Herrschaft einseitig und selbstsüchtig verketzerten und in Banden schlugen. Nach dem ewigen Gesetz der Extreme musste leider die Zeit kommen, in welcher die entbundene Freiheit den Herrschenden und der Herrschaft das von ihnen Empfangene wo möglich mit Zinsen zurückerstattete. [490]) Dort hat die Herrschaft, hier die Freiheit gegen sich selbst gewüthet, und da wir noch an den Folgen dieses selbstmörderischen Gegensatzes laboriren, so ist auch unsere Zeit noch krank genug.

Es wurde in den frühern Theilen dieses Werks nachgewiesen, dass Ordnung und Freiheit eins sind, dass keine von beiden allein und absolut sein könne, dass die Pflicht der Freiheit ebenso auf die Ordnung wie die Pflicht der

---

488) Wer könnte z. B. übersehen, dass Deutschland und die deutschen Völker, als das frankfurter Parlament viele Monate mit den sogenannten Grundrechten verbrachte, sich in einer ganz andern Lage befanden denn Frankreich und die französische Nation, resp. ihre Repräsentation, als diese vor allem, und noch dazu sehr schnell, eine „déclaration des droits de l'homme“ publiciren zu müssen glaubte.

489) Gegen die *Bähr*'sche Theorie vom Rechtsstaat ist nun auch *Gerber*, a. a. O., S. 43, und an vielen andern Stellen aufgetreten. Wir haben das neueste Werk *Gerber*'s soeben erst erhalten und zwar nachdem der Druck dieses Theils unsers Werks bereits bis hierher vorgeschritten war.

490) Zu oben Thl. II, S. 352, Note 290: Chron. Helv., Buch 5, Kap. 16 (ein Bauernaufstand in Alemannia 992). *Gneist*, a. a. O., I, 150. *Laurent*, Études, VIII, 504. *Roth von Schreckenstein*, Das Patriciat, S. 166, 373. *Jörg*, Bauernkrieg, S. 416. *Hegel*, *C.*, in der allgemeinen Monatsschrift, 1852, S. 66 5.

Ordnung auf die Freiheit gehe. Daher kann aus der Ordnung nie die Unfreiheit, sondern muss im Gegentheil die schützende Schranke, kann aus der Freiheit nicht die Ordnungslosigkeit, sondern muss die lebendige Erfüllung der Ordnung und deren Biegsamkeit wie Bildsamkeit hervorgehen. Ein absolutes Mass der Freiheit und der politischen Rechte und Pflichten, für alle Menschen und alle Zeiten gleich, ist weder für einen einzelnen Staat, noch für eine Mehrheit von Staaten etwas anderes als eine Utopie.

II.

Scheiden wir den Irrthum von den herrschenden Ideen unserer Zeit aus, so besteht der wahre Kern derselben nicht darin, dass überhaupt Freiheit und Ordnung ist, oder darin, dass Menschen frei und gebunden sind, sondern darin, dass:

1) unsere Zeit auf eine ihr eigenthümliche und, wenn man die höhern und lauterern Bestrebungen ins Auge fasst, im Vergleich zu frühern Zeiten viel vollkommenere Weise es versucht, die Ordnung frei und die Freiheit geordnet zu machen, und dass infolge dessen

2) der Mensch als solcher, demnach jeder Mensch, auch im Staate frei sein und nie ein Mensch durch seine Stellung im Staat irgendein specielleres oder gar persönliches Interesse infolge seiner Anerkennung und Beschützung durch den Staat, irgendeine Empfindung oder sittliche Anschauung als solche, irgendein materielles Machtelement, sei es ein inneres oder äusseres, als rechtlich über dem Staat stehend betrachten soll.

Wir glauben, dass unsere Zeit ein wohlbegründetes Recht habe, auf diese Principien stolz zu sein, nicht als ob sie selbe erfunden hätte, denn das Alterthum ahnte sie, und das Mittelalter war schon theilweise an ihre Verwirklichung gegangen, da sie, die nothwendige Consequenz des christlichen Humanitätsprincips für jede weltliche Gesellschaft, damals schon nicht ohne alle Ausführung bleiben konnten, sondern weil sie diese Principien bei allem von ihr damit verbundenen Irrthum doch immer noch klarer erfasst und vollkommener zu realisiren versucht, als irgendeine Zeit vor ihr.

Letzteres geschah vor allem durch die Vernichtung jener mittelalterlichen Rechtseinrichtungen oder vielmehr Gewaltschöpfungen, durch welche jene Zeit den Kastensonderungen[491]) und der Unfreiheit der Alten Welt ziemlich nahe kam, also durch die Ueberwindung einer der organischen Staatseinheit entgegenstehenden Rechtsungleichheit [492]), dann aber und ganz vorzüglich durch die förmliche Anerkennung der persönlichen Freiheit als ein verfassungsmässiges Grundprincip, sowie durch die Gewähr eines gesetzlichen Schutzes derselben gegen willkürlichen Gebrauch der Staatsgewalt oder sonst einer staatswidrigen thatsächlichen Uebermacht (Gleichheit der Gesetze und vor dem Gesetze).[493])

III.

Das Verhältniss zwischen Staat uud Individuum soll nun von diesem Standpunkt aus etwas näher betrachtet werden.

Wenn der Mensch auch noch so oft für sich allein betrachtet werden will, der Mensch für sich allein ist immer eine „petitio principii". Wie er in absoluter Gesellschaftslosigkeit wol mit Moral und Moralpflichten, nie aber mit Rechtsbefugnissen und Rechtspflichten gedacht werden könnte, so dürfte man, wenn man ihn bei seiner Geburt für sich allein denken wollte, auch nicht sagen, dass mit ihm Rechte geboren, dass ihm Rechte angeboren seien. Der Mensch bei seiner Geburt wird von der Gesellschaft in die Gesellschaft gebracht, oder, wenn man will, mit der Geburt, wie später mit jedem Augenblick, den er in der Gesellschaft verbleibt, bringt er sich gleichsam selber jener Gesellschaft dar, in welcher er geboren ist oder lebt. Was und wie er ist, als er geboren wurde, erscheint allerdings nicht als die unmittelbare Gabe seines Staats, obgleich der mittelbare Ein-

---

491) Zu Thl. II, S. 95, sub III: *Brotonne*, Civilisation primitive, S. 217 fg., 275 fg., 430 fg. *Fröbel*, a. a. O., II, 32, 70.

492) Man vgl. *Fritzii*, *P.*, De nobilitate politica sive civili ejusque praerogativis et privilegiis (Jena 1614).

493) Legg. Cnuti saeculares: 1. „Imprimis justae leges erigantur et injustae deprimantur et abjiciantur, rectae leges diviti et pauperi teneantur" etc. (*Kolderup-Rosenvinge*'sche Ausgabe), S. 34. *Ludovici*, II, legg. 3.

fluss desselben und vieler anderer Dinge selbst auf die persönliche Artung des Neugeborenen ebenso gewiss wie geheimnissvoll und niemals genauer zu bemessen ist. Aber was und wie er es findet, die Ordnung um sich herum, der Schutz oder das Recht, also auch die äussere Freiheit, das ist Gabe des Staats. Es liegt im göttlichen Weltschöpfungsplan, dass der Staat sich naturgemäss in den aufeinanderfolgenden Generationen perpetuirt, und es erscheint folglich nur als normal, demjenigen Staat anzugehören, in welchem man geboren wurde oder welchem die Aeltern zugehören. Ist dies wenigstens in der Regel für die Jugend entscheidend, so ergibt sich, dass der Neugeborene dem Staat so, wie dieser ist, sofort als Mensch und mit der Aussicht, dereinst ein selbständiges Glied desselben zu werden, zuwächst, und dass er den Gesammtrechtszustand des Staats annimmt, wie er ihn findet, mit der selbstverständlichen Reservation, sich dereinst frei entscheiden und seine Persönlichkeit mit in die Wagschale des öffentlichen Lebens werfen zu können. Mensch ist er nicht durch den Staat, aber auch, wie er es ist, nicht ohne ihn. Dagegen hatte der Staat wol schon lange ohne ihn bestanden und würde auch ohne ihn noch länger fortbestehen. Dass der Mensch frei und gesellig zugleich ist, erscheint als absolute göttliche Weltordnung, dass aber bestimmte Individualitäten bestimmten Staaten zuwachsen, setzt stets eine besondere providentielle Fügung voraus. Der Neugeborene gleicht dem Fremden, der das gastliche Dach und seine Ordnung nimmt, wie sie sind [494]); er muss daher den Staat vorerst nehmen, wie er ihn findet. Anerkennt der Staat jeden Menschen als solchen für berechtigt, so bietet er dieses Recht auch jedem Neugeborenen. Verbindet der Staat mit der Geburt verschiedene Grade der Freiheit oder gar die Unfreiheit, so erhält der Neugeborene als Wiegengabe von seiten des Staats Privilegien oder Sklaverei. Der Mensch findet also bei seinem Eintritt ins Leben auch schon die geltenden Ansichten über die Consequenzen seiner allge-

494) Ueber deutsches Gast- und Hausrecht vgl.: *Grimm*, Rechtsweisthümer, I, 846; II, 6. *Pippini*, Legg., 11. *Dahn*, Procop., S. 111, Note 3. Vgl. auch *Lidth de Jeude*, *J. L. van*, De domicilio (Utrecht 1833).

meinen menschlichen oder besondern gesellschaftlichen Natur in positiven Rechtseinrichtungen und Rechtssätzen niedergelegt.

Demnach ist Menschen-, Ur-, Grund- oder angeborenes Recht entweder kein Recht, sondern ein philosophisches, sittliches Postulat, oder es ist ein Recht und kann dann nichts anderes als das Recht der bestehenden Gesellschaft, des Staats sein, in welchem man geboren wird. [495])

Hat nun das geltende Recht mit dem Princip der allgemein-menschlichen Freiheit jenes sittlich-vernünftige Postulat der menschlichen Natur zu einem positiven Rechtssatz erhoben und demselben die nöthigen Rechtsschutzmittel beigegeben, so gehört das betreffende Recht zu den angeborenen Rechten jedes Staatsangehörigen und hat insofern ganz dieselbe rechtliche Natur, wie jedes nach der Verfassung des Landes etwa bestehende besondere und den Gliedern der besondern Kreise gleichfalls angeborene Recht. Darum sind z. B. die da und dort noch sich findenden Geblütsrechte des Adels auch angeborene Rechte und ruhen, wenn man allein von dem juristischen Recht oder der Rechtsstaatstheorie ausgeht, auf demselben tiefen Grunde, wie die allgemeinsten Rechte. Es ist daher nur vollkommen consequent, wenn in England nicht blos die allgemeinen verfassungsmässigen Freiheitsrechte der Staatsbürger, sondern auch das Recht des legitimen Thronfolgers auf die Nachfolge in die Krone „birth-rights“ genannt werden.

Aus Vorstehendem ergibt sich aber zunächst:

1) dass der formelle Constitutionalismus nicht die Quelle, sondern nur ein Mittel für die genauere Bestim-

---

495) Vgl. z. B. *Gentz*, a. a. O., II, 42. *Schmitthenner*, Ideales Staatsrecht, S. 558. *Rönne*, Preussisches Staatsrecht, 2. Aufl., Thl. 1, Abth. 2, S. 3, Note 1, welche diesen Punkt im wesentlichen gleich auffassen. Nicht entgegensteht, wenn *Guizot*, Mémoires, I, 169, von zweien Ideen spricht, welche den Charakter der modernen Civilisation bilden, nämlich: „Il y a des droits universels, inhérents à la seule qualité d'homme, et que nul régime ne peut légitimement refuser à nul homme; — il y a des droits individuels que dérivent du seul mérite personnel de chaque homme, sans égard aux circonstances extérieures de la naissance, de la fortune ou du rang, et que tout homme qui les porte en lui-même doit être admis à déployer.“

[illegible] und den wirksamern Schutz allgemeiner Menschen- und Unterthanenrechte sei. Wol aber liegt die Quelle derselben in der constitutionellen Idee, oder noch tiefer in den Grundlagen der letztern.

2) Die durch die Verfassung und constitutionellen Gesetze anerkannten und gewährleisteten Rechte der Menschen sind eigentlich nichts als die principielle Anerkennung der allgemeinen freien Menschennatur, verbunden mit der Anführung einiger nach unsern Verhältnissen besonders wichtiger Consequenzen derselben, um im Interesse aller und eines jeden, also auch im Interesse des Staats, die Bethätigung der individuellen Freiheit in den fraglichen Richtungen mit jenen rechtlichen Grenzen zu umgeben, welche sowol für wie gegen den sich frei Bewegenwollenden den nöthigen Schutz gewähren.

Hieraus folgt:

a) Sowenig man den Begriff der Souveränetät [496]) oder des Eigenthums durch die Aufzählung der darin enthaltenen Befugnisse erschöpfen kann, sowenig ist es möglich, den materiellen Inhalt der menschlichen Freiheit und deren Grenzen für alle Völker und alle Zeiten gültig festzustellen. Das gegenwärtig allgemein gültige Mass derselben und deren Grenzen ergeben sich vorzüglich aus dem Verhältniss unserer Zeit überhaupt und eines jeden Volks insbesondere zum feudalen und absolutistischen Princip. Innerhalb dieses allgemeinen Rahmens kann eine grosse Mannichfaltigkeit unter den fraglichen Gesetzen der verschiedenen Staaten bestehen, theils nach dem in denselben realisirten Grad richtiger Auffassung der menschlichen Wesenheit und des Verhältnisses zwischen Staat und Individuum, theils nach der Art und dem Umfang, wie die Grenze zwischen beiden gezogen wird. Denn es ist wol nicht zu viel behauptet, wenn wir sagen, dass selbst ein nicht- oder doch nur zum Schein constitutioneller moderner Culturstaat heutzutage ohne Anerkennung und Aufrechthaltung allgemeiner mensch-

---

496) Gut sagt *Gerber*, a. a. O., S. 22: „Souveränetät . . . bezeichnet nur eine Eigenschaft der Staatsgewalt . . . . nämlich deren Unabhängigkeit (rechtliche) von einer ausser ihr stehenden Staatsgewalt.“ Vgl. oben Thl. II, S. 509 fg.

licher Freiheitsrechte gar nicht bestehen kann [497]), während bekannt ist, wie verschieden die Verfassungen die Grenzen für die einzelnen besondern Bethätigungen der individuellen Freiheit ziehen, — von der Verschienheit in der Durchführung der Principien und in den reellen Garantien derselben zu geschweigen.

b) Die grosse Bedeutung der unter 2) bezeichneten Anerkennung wird dadurch nicht aufgehoben, dass die Geschichte der Entwickelung der Menschenrechte mit einer Menge von Irrthümern in der Ausbildung unsers Constitutionalismus innigst verbunden ist. [498]) Zugleich aber ist leicht einzusehen, dass die rechtlich anerkannten allgemeinen Menschenrechte die rein innerliche oder geistige Freiheit weder verleihen, noch beschränken, ja dass sie ohne solche Freiheit nichts nützen können. Denn der Werth jeder Freiheit zur äussern Bewegung und Bethätigung der Individuen ist bedingt durch den davon gemachten Gebrauch, bei dem Menschen also von dem Grad seiner innern Befreiung. Dieser kann begreiflich für einzelne Menschen wie ganze Völker in verschiedenen Momenten ein verschiedener sein. Auch muss gewürdigt werden, dass das Resultat der Freiheit eines Volks im ganzen ein anderes sein müsse, als wenn man blos auf eine beliebige grössere oder kleinere Zahl Einzelner als solcher sicht. Die Verhältnisse, welche uns durch die Zusammenfassung grosser freier Menschenmassen in friedlicher Ordnung eine Menge von unschätzbaren individuellen Befreiungen und Entwickelungen möglich machten, mussten aber auch eine grosse Zahl neuer Beschränkungen aller Art mit sich bringen. Solche ergeben sich z. B. von selbst aus dem gänzlichen Mangel einer systematischen Unfreiheit, indem die nöthigen Leistungen der Unfreien nun von Freien vorgenommen werden müssen. Allein man sollte es schon für ein um keinen Preis zu theuer

---

497) Die neuen Reformen in Russland geben hierfür schlagendes Zeugniss.

498) Dies besonders gegen Anfeindungen der Menschenrechte, die sich nur an die Greuel hängen, welche geschichtlich mit der ersten „déclaration des droits de l'homme“ verbunden sind. Vgl. z. B. *Bentham*, Tactique, II, 257 fg.

erkauftes Glück erachten, von der Nothwendigkeit des demüthigenden Anblicks der Sklaverei entbunden zu sein; und da auch bei der Freiheit der Misbrauch den Gebrauch nicht aufhebt, so erscheinen die allgemeinen Freiheitsrechte immer als ein nicht leicht zu überschätzendes Gut. Schon an und für sich, dann aber auch nach dem historischen Moment ihrer Einführung in das Verfassungsrecht, sind sie jedoch nicht sowol das Ende, als vielmehr die unerschöpfliche Basis neuer Entwickelungen. So erkannt wird eine Nation sie als das Palladium ihres Fortschritts schätzen und heilig halten; so werden sie das Bett sein, in welchem der wahre Fortschritt von Jahrtausenden bequem dahinfliessen und, wenn er es ausgefüllt, die nöthigen Erweiterungen stets ohne gewaltthätige Evolutionen hervorbringen wird. Ohne diese Voraussetzungen aber werden sie, gleich zahllosen Anerkenntnissen sittlicher Wahrheiten in alten und neuen Gesetzen, nur ein Zeichen sein, dass die Fähigkeit unserer Völker zur That hinter ihrem Erkennen und Wollen zurückgeblieben ist.

c) Die bezeichnete Natur der allgemeinen Menschenrechte ist der Grund, warum sie nicht selber wie „jura quaesita“ [499]) erscheinen, und zwar auch dann nicht, wenn und insofern sie in den betreffenden Verfassungsgesetzen ausdrücklich anerkannt und näher bestimmt sind. [500]) Ein „jus quaesitum“ hat jeder insofern, als eine bestimmte Freiheitsbethätigung desselben innerhalb der concreten gesetzlichen Grenzen zu einer bestimmten Berechtigung geführt hat. Die Veränderung in der principiellen Anerkennung der menschlichen Freiheit, sowie in Bezug auf die einzelnen Consequenzen derselben, also deren gesetzliche Begrenzung,

---

499) Vgl. hierüber *Christiansen*, Ueber erworbene Rechte, 1856. *Gerber*, a. a. O., S. 35 fg.: . . . „sind darunter allein diejenigen Befugnisse zu verstehen, in denen eine im objectiven Rechte enthaltene Willensmöglichkeit durch irgendeinen Vorgang, sei dieser ein Rechtsgeschäft, eine sonstige rechtsbegründende Thatsache oder ein Gesetz, als concret bestimmte Rechtszuständigkeit eines individuellen Subjects realisirt worden ist.“

500) *Zachariae, H. A.*, Rechtsgutachten in Sachen der Grafen von Stolberg-Wernigerode, S. 127.

bleibt stets Sache des Staats, d. h. der verfassungsmässigen Gesetzgebung. Es gibt also auch kein „jus quaesitum" gegen gesetzliche Erweiterungen oder Beschränkungen der individuellen Freiheitsrechte. An der gefassten Quelle mag jeder schöpfen. Was er aus ihr in sich aufgenommen, das ist sein, sonst nichts. Von einem ausschliesslichen und unveränderlichen Recht des Volks ohne die Regierung oder im Gegensatz zu ihr kann begreiflich auch hier vom Standpunkte des organischen Staats aus nicht gesprochen werden. Aber es ist nur natürlich, dass, je weniger ein wirklicher Gegensatz zwischen Volk und Regierung oder, was dasselbe ist, eine fremdartige Abgrenzung zwischen beiden besteht, desto weniger auch Collisionen über diesen Gegenstand zum Vorschein kommen können.

d) Alle die fraglichen Rechte müssten selbstverständlich sehr illusorisch sein, wenn man sie als rein innerliche oder geistige Berechtigungen, als Recht auf die Freiheit der innern Vorgänge im Menschen betrachten wollte. Seiner Natur nach ist der Staat gar nicht im Stande, diese Art von Freiheit zu begrenzen. Wollte er es doch, so würde er das Unmögliche, das ihm Naturwidrige wollen. Es ist daher nothwendig, sich unter den fraglichen Rechten stets in die Aussenwelt tretende Bethätigungen der menschlichen Freiheit zu denken. Dabei soll nicht geleugnet sein, dass der Staat mittelbar eine grosse Macht auch auf die Ideen und Empfindungen zu üben vermöge, und dass er diese Macht sogar unmittelbar in den Formen der Theokratie und der Staatsreligionen zu bethätigen versucht hat und mitunter noch versucht. Ein Staat ferner, dessen gesammtes Wesen entschieden auf die Freiheit oder auf die Servilität gestellt ist, wird auch in der einen oder andern Richtung geistig wirken. Allein die rein geistige Freiheit könnte doch, wie mit tiefer Empfindung seiner Zeit ein unsterbliches deutsches Gedicht sagt, auch im Sklaven, wie eine vollständig servile Gesinnung z. B. in einem Gliede des herrschenden Standes vorhanden sein. Kommt auch der Antrieb zur Ordnung der Freiheit und zur freien Erfüllung der Ordnung immer zunächst von innen aus den Völkern heraus, so ist doch beides nur insofern rechtlich vorhanden, als es in die Gesetze übergegangen ist, und wenn man erwägt, wie oft die

Gesetze, d. h. der normirende Gesammtwille oder dessen Organ, fehlgegriffen haben und wie oft die Satzungsgewalt misbraucht worden ist, so sollte man der modernen Rechtsbildung das Verdienst nicht bestreiten, dass sie in Anerkennung eines höhern Gerechtigkeitsprincips eine rechtliche Ordnung für Dinge von der höchsten humanitären Wichtigkeit versuchte, für welche die Alte Welt und das Mittelalter nur die Herrschaft der Gewalt und Willkür in Verbindung mit stumpfen oder masslosen Empfindungen und jedenfalls nicht das Princip der menschlichen Gleichheit hatte oder doch zu behaupten und durchzuführen wusste. Man gestattet, dass unsere Zeit sich sehr viel darauf zugute thue, eine täglich steigende Menge unscheinlicher, aber desto bedeutenderer Werthe, die sonst als solche unerkannt oder misbraucht, misachtet waren, zum Vortheil der gesammten Cultur in ihren eigentlichen Rang eingesetzt zu haben; aber man will noch immer nicht recht einsehen, dass auch der Staat um so reicher werden muss, je reichlicher und freier, ihre Centripetalität vorausgesetzt, die zahllosen Schätze sich entfalten können, die in der unendlichen Mannichfaltigkeit der sämmtlichen ihm angehörigen Individuen enthalten sind.

IV.

In Beziehung auf eine Vielzahl von Consequenzen der principiellen Anerkennung der menschlichen Freiheit sind die Gesetze der modernen verfassungsmässigen Staaten im wesentlichen einverstanden. In Bezug auf andere Rechte sind sie nicht übereinstimmend. Auch herrscht rücksichtlich fast aller in Frage kommender Rechte über deren Bedeutung und nöthige Begrenzung oder über das Mass der Freiheitsrechte noch grosse Meinungsverschiedenheit. Nur zu oft halten Regierungen auch jetzt noch Concessionen in dieser Richtung für nothwendige Uebel, für etwas Abgedrungenes, was man nur gewähre, um grösseres Uebel zu vermeiden, interpretiren deshalb auch womöglich alle einschlägigen Gesetze wie Ausnahmen aufs engste, und scheinen überhaupt leichter zu Ausnahmemassregeln als zu allmählicher Erweiterung und vollständigerer Durchführung der nun einmal doch unvermeidlichen Principien geneigt. Auf

der andern Seite sind die Völker mit keinem Mass zufrieden, träumen von einer grenzenlosen Freiheit und halten jede Beschränkung für Abnormität und Ungerechtigkeit. Es scheint demnach fürs erste nothwendig zu sein, dass wir das Princip der allgemeinen menschlichen Freiheit und die in Anerkennung desselben erfolgten gesetzlichen Bestimmungen über einige der wichtigsten allgemeinen Freiheitsrechte in ihrem Verhältniss zum Staate, und namentlich zu den eigentlichen politischen Rechten und Pflichten, etwas eingehender prüfen.

Damit der Staat ein Organismus sei, ist nothwendig, dass er aus freien Menschen im ewigen Zusammenhang der Generationen bestehe, und dass jeder Mensch im staatlichen Organismus an derjenigen Stelle sich befinde, welche er frei auszufüllen vermag.

Schon in dem Zusammenhang der Generationen liegt ebenso die unüberwindliche Unmöglichkeit einer absoluten Freiheit der Individualität, wie in jeder Freiheit der Individualität die Anerkennung und Geltendmachung der Mannichfaltigkeit. Da jeder Mensch, weil frei, nun auch staatlich geboren ist, so sind mit den angeborenen persönlichen Freiheitsrechten auch die allgemeinen politischen Pflichten gleichzeitig angeboren. Und sofern politische Rechte zur Erfüllung dieser Pflichten oder gleichsam als Aequivalente für deren Leistung gegeben sind, erscheinen auch derlei Rechte als angeborene.

Man kann demnach in dem oben angegebenen Sinn nicht nur von angeborenen Menschenrechten sprechen, sondern muss auch einsehen, dass wenigstens für die Staatsangehörigen diese Menschenrechte sich praktisch zugleich als angeborene politische Rechte, als Mittel und Aequivalente für die gleichfalls angeborenen politischen Pflichten erweisen.[501]) Und sofern die besondern politischen Pflichten auch von besondern Fähigkeiten, die immer zum Theil wenigstens angeboren sein werden, bedingt sind, können selbst solche ausgezeichnete politische Pflichten gewissermassen als angeborene bezeichnet werden.[502])

501) Einen ähnlichen Gedanken finden wir bei *Gerber*, a. a. O., S. 46.

502) *Wey, F.*, Manuel des droits et des devoirs (Dictionnaire démocratique).

Denn die Menschenrechte an sich, die ja nichts anderes sind als einzelne bestimmte Consequenzen des anerkannten höhern Humanitätsprincips, bestehen in ihrer gesetzlichen Ordnung für den Ausländer ebenso gut wie für den Inländer, und zwar mit nur wenigen, im ganzen nicht sehr bedeutenden Unterschieden, die noch dazu täglich durch neue Staatsverträge vermindert werden. Sowenig kann der moderne Culturstaat der Gewalt dieses Princips sich entziehen, dass, wenn in einem Staate das bestehende Recht gegebenenfalls nicht ausreicht, die Unfähigkeit des Staats, gegen jenes Princip zu verstossen, selber die Regel ersetzt. So ist es z. B. allgemeines Rechtsprincip geworden, dass überall reine Statusfragen nach den Gesetzen des Wohnorts beurtheilt werden. Würden diese aber einen mit dem Humanitätsprincip des modernen Culturstaats unverträglichen Status begründen, z. B. die Sklaverei, so wäre selbst das völkerrechtliche Privilegium des Herrn auf Exterritorialität nicht stark genug, um gegen, ja selbst mit dem Willen des fraglichen Individuums dessen angeborenen Status der Sklaverei in seinen Consequenzen behaupten zu können. Ob die Gabe der Freiheit dem Befreiten nach dessen momentanen Ansichten als ein Glück erscheint oder nicht, ist in dieser Beziehung gleichgültig, da keiner Sklave sein soll und der Staat keinen als Sklaven erkennen kann. Natürlich greifen besondere Rücksichten dann ein, wenn ein Staat, welcher bisher die Sklaverei als eine besondere Institution hatte, diese aufhebt.

Weil also die Gesetze aller Culturstaaten wenigstens in der Beziehung wesentlich gleich sind, dass sie jedem Menschen ohne Rücksicht auf seine Nationalität gewisse Rechte gewähren müssen und Ausnahmen davon gar nicht gewähren können, darum sind die Menschenrechte der Hauptsache nach nicht das Geschenk eines einzelnen Staats an seine Angehörigen, sondern die Gabe aller Culturstaaten an alle Menschen ohne Ausnahme. Die Unterschiede, welche materiell in dieser Beziehung zwischen Einheimischen und Fremden [503]) bestehen, sind an sich der Hauptsache nach weder Bevorzugungen noch Zurücksetzungen, können unter

503) Zu oben Thl. I, S. 564: *Blackstone*, a. a. O., I, 299; II, 57 fg.

verschiedenen Umständen für beide beides sein, und erklären sich, wenn nicht aus der Verschiedenheit der Gesetzgebungen, aus der natürlichen Verschiedenheit zwischen der Stellung der Einheimischen und der Fremden.

V.

Unter allen Umständen wird aber, selbst bei der höchstmöglichen Gleichstellung der Fremden mit den Einheimischen in Beziehung auf Individual- oder allgemeine Menschenrechte, ein Unterschied zwischen denselben übrigbleiben. Den besondern verfassungsmässigen Schutz nämlich, den der Einheimische in Beziehung auf alle diese Rechte geniesst, kann der Fremde nicht in Anspruch nehmen. Für unsere Zeit ist demnach eben dieser constitutionelle Schutz die juristisch-praktische Pointe der Menschenrechte, indem er allein jenen hohen Grad von Sicherheit gewährt, auf welchen wir nach den herrschenden Ansichten und bestehenden Einrichtungen den höchsten Werth zu legen gewohnt sind. [504]) Sofern nun der Inländer, ohne alle Rücksicht auf besondere persönliche Fähigkeiten zu ausgezeichneten politischen Stellungen und entsprechenden Leistungen, vermöge seiner allgemeinen geselligen Natur den Gesetzen des Staats gehorchen und vermöge seiner allgemeinen menschlichen Gattungseigenschaften Blut und Gut dem anerkannten Bedürfnisse des Staats widmen muss, erscheint jene vor dem Ausländer ihn besonders auszeichnende verfassungsmässige Garantie als das wichtigste Aequivalent [505]) und folglich auch als unentbehrliches Mittel zur Erfüllung der erwähnten allgemeinsten politischen Pflichten.

Hierin, beziehungsweise in der vollen Staatsangehörigkeit, ist aber zugleich die Quelle aller und jeder besondern politischen Berechtigung und Verpflichtung zu suchen. Der Fremde muss sich zwar auch den Gesetzen des Landes sei-

504) *Hoffmann*, Die staatsbürgerlichen Garantien oder über die wirksamsten Mittel, Throne gegen Empörungen und die Bürger in ihren Rechten zu sichern (Stuttgart 1828), Thl. 1.

505) Auch die sogenannten bürgerlichen Rechte (im Gegensatz zu den politischen Rechten) müssen hierher gezählt werden.

nes Aufenthalts unterwerfen und selbst gewisse Abgaben zahlen. Allein dies thut er nicht im Gefühle seiner Angehörigkeit an den Staat, auch nicht um der Fühlung dieses Staats willen. Dies dürfte er nicht einmal, weil er noch einem andern Staat vollständig angehört. Der Fremde thut vielmehr dies alles nur seiner eigenen persönlichen Interessen wegen, keine Linie weiter, als diese es erheischen, niemals zum Nachtheil seines eigenen Staats. Der Einheimische aber gehorcht dem Gesetze des Landes um des Gesetzes und um seiner selbst willen. Im Gehorsam gegen das Gesetz handelt er nur nach seiner eigenen besten Ueberzeugung, überwindet den Versuch, überzeugungsungetreu zu werden, und erfüllt zugleich die präjudiciellste und allgemeinste der öffentlichen Pflichten. Selbst wenn er nur wie der Fremde indirecte Steuern oder überhaupt weniger als dieser an Steuern bezahlte, so fühlt er doch, dass er damit nicht allein momentan sich selber nütze, sondern auch seinem politischen Wesen und Interesse diene, dass er etwas den grössten wie ausgezeichnetsten politischen Leistungen der Patrioten seines Landes Homogenes gethan habe und unter Umständen zu einer ähnlichen oder gleichen Höhe politischer Bedeutsamkeit sich erschwingen könne.

VI.

Eine politische Macht vermag nur die Gewalt des Staats für dessen Zwecke zu gewähren. Es kann demnach eine solche Macht der Staatsangehörige nur zur Ausübung anvertraut erhalten haben. Die Stellung des Souveräns im monarchischen Staat muss, weil derselbe den Staat selbst personificirt darstellt, natürlich eine eigenthümliche sein. [506]) Wurde aber die Macht des Staats in der Form eines wirklichen Staatsamts [507]) zur Ausübung übertragen, so handelt es sich

---

506) Seine Aufgabe ist das Regieren oder staatsgemässe Verwaltung im Sinne der beschränkten oder unbeschränkten Ausübung aller in der Staatsgewalt liegenden Machtvollkommenheiten. Wir haben diesen Gedanken schon früher und namentlich in unserm Aufsatz „Regierung" im Staats-Lexikon ausgesprochen. Vgl. dazu *Gerber*, a. a. O., S. 25 fg., 71 fg.

507) *Gerber*, a. a. O., S. 104 fg.

um Verwaltung im weitern oder engern Sinn des Worts. Wird endlich die Macht des Staats in der Form einer unmittelbaren Betheiligung populärer Elemente an der Verwaltung Leuten aus dem Volke anvertraut, z. B. indem man Vereinen, Corporationen, localen Gemeinden, den Erwählten des Volks einen Theil der Verwaltung überwies oder sie zu wichtigen Acten der Ausübung der Staatsgewalt zuzog, z. B. als Volksrepräsentation zur Verwaltung der Gesetzgebungshoheit, als Jury oder technische Beisitzer zur Verwaltung der Justiz, als besondere Rathscollegien zur Verwaltung des öffentlichen Unterrichts, der Handelsindustrie und Landwirthschaftsinteressen, so kann man dafür den jetzt so allgemein im Gebrauch befindlichen Ausdruck Selfgovernment in Anwendung bringen.

Jeder aber, der eine gesellschaftliche oder politische Function mit dem rechten Geist verrichtet, verwaltet damit auch jene Seite seiner eigenen Kraft und Persönlichkeit, welche man die gesellschaftliche nennen kann. Und da kein Mensch wie nicht ohne Freiheit, so auch nicht ohne gesellige Kräfte und Bedürfnisse geboren wird, da ferner politische Pflichten ohne politische Rechte nicht zu denken sind, so kann darüber kein Zweifel übrigbleiben, dass nebst den persönlichen Freiheitsrechten und politischen Pflichten auch politische Rechte in dem vorhin angegebenen Sinn angeboren sein müssen, oder, dass in dem Menschen mit dem Momente, wo er in den Staat tritt, alle diese Verhältnisse von selbst und zugleich gegeben sind, dass aus Gründen der absoluten Menschennatur keines derselben wirklich ohne das andere denkbar und eigentlich jedes von ihnen dasselbe, nämlich die Persönlichkeit [508]), nur in verschiedenen Beziehungen ist.

Der Mensch, selbst Product der Gesellschaft und durch sein geselliges Wesen ihr immer homogen, kann von derselben unmöglich blos Rechte verlangen wollen; und muss jedes Recht in oder durch die Gesellschaft auf einer Pflicht gegen dieselbe beruhen. Man kann sogar die Rechte und Pflichten des Ausländers auf diesen Grundsatz zurückbringen.

---

508) Vgl. unsern Artikel „Person" im Staats-Lexikon.

Dagegen darf auch die Gesellschaft, bei ihrer Bedingtheit durch die menschliche Freiheit, von ihren Angehörigen nicht blos die Leistung von Pflichten verlangen. Und wie die Gesellschaft fortwährend bildend auf den Menschen, gestaltend auf seine Schöpferkraft, also gleichsam fortzeugend, erziehend wirkt, so wirkt in ununterbrochener Wechselbeziehung die individuelle Freiheit jedes Gliedes fortbildend und gestaltend auf den Inhalt und die Formen des gesellschaftlichen Daseins.

Von Geburt aus, seinem Wesen nach, ist demgemäss der Mensch berufen, eine organische, also Rechts- und Pflichtstellung zugleich in der Gesellschaft und im Staat zu haben. Das und so ist sein Geburtsrecht. Was er daraus macht, ist vorzüglich die That seiner Freiheit.

Wie sich jene Stellung im einzelnen gestalte, hängt nämlich von dem Verhältniss seiner Persönlichkeit zum Staat ab. Durch die verschiedenen Umstände oder Umgebungen der Geburt fallen den Menschen die Mittel zur Bethätigung ihrer individuellen Freiheit nach Art und Mass sehr verschieden zu. Gleiches gilt von denjenigen Mitteln, welche Art und Mass der gesellschaftlichen Stellungen bedingen.

Diese Verschiedenheit aufheben, beseitigen oder nach einem bestimmten Princip im voraus gestalten zu wollen, wäre Unsinn. Alles, was in dieser Beziehung geschehen ist und geschehen kann, erscheint gegen dasselbe Princip gerichtet, dem es dienen soll, nämlich gegen die Freiheit. Besondere angeborene politische Rechte können sich daher nur aus dem Standpunkt eines überwiegenden Bedürfnisses der Gesellschaft überhaupt [509]) oder in einem bestimmten Stadium ihrer Entwickelung oder aus der herrschenden Auffassung solcher Bedürfnisse rechtfertigen [510]) und wenigstens

509) So ist das angeborene Recht der Thronfolge eine Consequenz des geblütsmonarchischen Staats.

510) Nachdem die französische Revolution alle Privilegien und Titel, also den Adel gänzlich aufgehoben hatte, geschah seit Napoleon I. manches zu dessen Wiederherstellung. Nicht nur wurden die alten Titel nach Möglichkeit wiedereingeführt, sondern auch neue Titel in Menge geschaffen. Die auch von Napoleon III. verfolgte Idee ist Schöpfung eines zu Recht bestehenden Adels auf Grund des im Kaiserreich erworbenen Ruhms, des vom Kaiserreich erworbenen Reichthums und des Rechts

nicht die Kraft haben, persönlich Befähigte davon auszuschliessen, oder das Individuum selbst gegen seinen Willen an diese angeborene besondere politische Stellung zu binden. Nicht einmal die angeborene allgemeine Staatsangehörigkeit kann eine absolute Fessel der Freiheit des Individuums sein.

VII.

Fassen wir nunmehr auch das Individuum in seinem Verhältniss zu dem concreten Staat, dem es nach erlangter Willensselbständigkeit, also mit freiem Willen angehört, auf, so ist es nur natürlich, dass wegen der vollständigen staatlichen Angehörigkeit wenigstens der geringste Grad von Leistungen an den Staat einem jeden nach seinen Fähigkeiten abverlangt werden muss und dass die Staatsangehörigkeit sammt diesen Leistungen die Grundlage jeder politischen Stellung sei und das Minimum der dem Staat zu gewährenden Pflichten enthalte.

So stellen sich zuerst neben die allgemeinen, durch die Staatsgesetze eigenthümlich begrenzten und für die Staatsangehörigen verfassungsmässig ausdrücklich verbürgten Ausflüsse der individuellen Freiheit die eben hierdurch gleichfalls geordneten und gesicherten allgemeinen Ausflüsse der staatlichen Gesellschaftlichkeit.

Gewährt die Verfassung Mass und Schutz der erstern, so gibt die freie Individualität der Einzelnen das Mass und eine Garantie der letztern. Wenn jene in den verfassungsmässigen Sicherungen münden, so gehen diese von der Mannichfaltigkeit der freien Sphären der Einzelindividualitäten

---

der Erstgeburt (*Louis Napoleon's* Gesammelte Werke, Auflage von 1854, S. 51). Im Jahre 1858 waren unter den 160 Senatoren 106, unter den 256 Mitgliedern des gesetzgebenden Körpers 124 Adeliche. Bezeichnend für den französischen Gleichheitssinn ist folgende neue und neueste Literatur: *Crouy Chunel*, La noblesse et les titres nobilitaires dans la société chrétienne; *Grange, de la*, De la noblesse comme institution impériale; ferner: De la noblesse dans ses rapports avec nos moeurs et nos institutions; Du rétablissement légal de la noblesse; Les nobles et les vilains du temps passé; La grammaire héraldique. Paris besitzt sogar eine eigene Anstalt zur Anfertigung von Ahnen- und Familienbildern aller Zeiten. S. auch *Montalembert*, a. a. O., S. 72, 101.

aus. Und wie jene es nur mit den allgemeinen Consequenzen der menschlichen Natur zu thun haben, so beziehen sich diese auch nur auf solche Leistungen, welche regelmässig „in quali“ jeder Private oder doch regelmässig jedermann gewähren kann, sodass hier, wenigstens vom Rechtsstandpunkt aus, nur die quantitative Verschiedenheit in Frage kommt, während die immer denkbaren und höchst wichtigen qualitativen Verschiedenheiten von jenem Standpunkt aus zurücktreten.

VIII.

Man kann die allgemeinen Pflichten der sämmtlichen Staatsangehörigen, soweit sie rein rechtlich gefasst werden können, in dem Gehorsam gegen das Gesetz, wenigstens für den normalen Verlauf, zusammenfassen. In der gesetzlichen Ordnung dieser Pflichten liegt eine unserer Zeit unentbehrliche und in der That unschätzbare Form der Anerkennung der individuellen Freiheit seitens des Staats.

Das, was jedes Individuum für den Staat thun kann, ist vor allem: eine den Gesetzen durchaus entsprechende Haltung in allen rechtlichen Beziehungen des öffentlichen und privaten Verkehrs (die Straf-, Civil- und Processgesetze sind dazu da, äusserstenfalls diese Haltung zu erzwingen) [511]; ferner die Unterstützung des Staats mit dem privaten Vermögen im Fall des Bedarfs; endlich die Leistung der nöthigen Kriegsdienste.

Was die Steuern angeht, so besteuert der Staat eigentlich nicht sowol die Person, als vielmehr das Vermögen, ein Grundsatz, der, abgesehen von seiner Zweckmässigkeit, durch die ganze Geschichte mit allen Spuren der persönlichen Freiheit verbunden erscheint, indem Kopfgelder, Personalsteuern u. dgl. häufig mehr ein Zeichen der Unfreiheit oder der bürgerlichen Erniedrigung [512]) sind. Der Grund-

---

511) Ueber den sogenannten verfassungsmässigen Gehorsam vgl. nachträglich *Rönne*, a. a. O., I, II, 163, Note 1. *Gerber*, a. a. O., S. 199.

512) Vgl. z. B. über die „aerarii“: *Pauli*, a. a. O., s. h. v. „De même que le champ soumis au tribut a moins de valeur, dit Tertullien (Apolog. 13), ainsi les hommes qui paient sur leur tête perdent leur prix, car c'est une marque d'esclavage.“ *Laurent*, Études, II, 108, Note 1. Siehe

satz ist aber nicht nur von jeher als ein sehr zweckmässiger erkannt worden [513]), sondern auch gerecht, denn die Person ist selbsten ein Factor des staatlichen Lebens und hat schon für sich allein ein Recht auf den Staat, den sie bereichert. Das Vermögen kann aber besteuert werden ohne jede Rücksicht auf die concrete Persönlichkeit. Sei der Besitzer Frau oder Mann, Kind oder selbständig, handlungsfähig oder nicht, es kann und muss zum Bedürfniss des Staats, der ihm Schutz gewährt, beigezogen werden, und dies dürfte nur in solchen Fällen nicht zu geschehen haben, wo ein Vermögen, wenn auch nicht im Eigenthum des Staats, doch, wie bei öffentlichen Stiftungen, staatlichen oder gemeinnützlichen Zwecken dient. [514]) Dass ein Gleiches rücksichtlich

---

auch *Krönke*, Abhandlungen über staatswirthschaftliche Gegenstände, IV, 146. *Rau*, Lehrbuch der politischen Oekonomie, 3. Aufl., Thl. 3, Abth. 2, §. 421.

513) Vgl. L. 7, pr. D. (39, 4). Tit. Cod. de cursu publ. (12, 51), L. 18, §. 21 D. (50, 4). L. 6, §. 4, 5. L. 18, §. 35. L. 27, §. 3 D. (7, 1). L. 39, §. 5 de leg., I. L. unic.; §. 3 D. (43, 10). Die ganze eigenthümliche und bisher noch unerklärte Natur der Reallasten beruht auf der in denselben wiederkehrenden besondern Art und Weise, wie im deutschen Recht des Mittelalters die politischen und privatrechtlichen Elemente ungeschieden verbunden sind, und wie im Laufe der Zeiten unter den eigenthümlichen Entwickelungen Deutschlands öffentliche Rechtsbestandtheile überhaupt oder doch in einer bestimmten Richtung zu privatrechtlichen sich gestalteten und umgekehrt. Durch die Reception des römischen Rechts, mit welcher der Kampf eines neuen Elements, des fürstlichen Absolutismus, um ausschliessliche politische Herrschaft beginnt, musste die Verwirrung der Verhältnisse und Begriffe in demselben Mass für die doctrinäre Anffassung steigen, in welchem sie in der praktischen Wirklichkeit sich abklärte. In diesen Sätzen finden wir den Hauptschlüssel für die gesammte Geschichte und Dogmatik des einheimischen Rechts. Derselbe ist noch nicht gebraucht worden, und hierin, nicht in den von *Stein*, *L.*, a. a. O., S. VII, angegebenen Gründen, erkennen wir die Ursache, warum die germanistischen Studien keine wärmere Aufnahme mehr finden. Es fehlt ihnen der systematische oder wahrhaft organische Grundgedanke und Zusammenhang, die lebendige Verbindung mit der Gegenwart, die vertrauenerweckende Verheissung einer nationalen Zukunft!

514) Dieser Grundsatz ist so naturgemäss, dass man ihn allenthalben findet. So sind z. B. die Mönche und Nonnen in den buddhistischen und Taoklöstern Chinas von allen Abgaben frei. Allerdings findet sich auch nicht minder allgemein verbreitet, was man bei uns Amortisation und Säcularisation nennt. Vgl. z. B. Das Ausland, 1837, Nr. 262.

der Beamtenbesoldungen stattfinde, wurde bereits früher erwähnt. Unsere Zeit hat aber neben dem Princip der allgemeinen Besteuerung auch das der proportionell gleichen Besteuerung feierlich in den Gesetzen anerkannt und die leicht einzusehende Unmöglichkeit, durch Gesetze mit mathematischer Genauigkeit dieses Princip zu verwirklichen, ändert an seiner Trefflichkeit nichts.

Kriegsdienste, wie jede directe active Betheiligung an dem öffentlichen Leben, verlangt der Staat direct nur von dem dazu befähigten Mann [515]), und es gehört zu den Eigenthümlichkeiten des modernen Staats, dass er auch in dieser Beziehung den Inhabern der Staatsgewalt gesetzliche Grenzen gegen das Uebermass zu ziehen sucht. Das Weib ist von dieser Last nicht frei; aber es wird von ihr nur indirect berührt, indem die Mutter auf den Sohn, die Braut auf den Bräutigam verzichten muss. Dem Weib ist die Freiheit vom Kriegsdienst, weil die natürliche Unfähigkeit dazu, angeboren. Beim Mann findet das Gegentheil statt. Wie jeder naturgemässe Dienst, so ist der Waffendienst ein wesentlicher Bestandtheil der Mannesehre in der Gesellschaft. Freilich erscheint die nach den fast allenthalben herrschenden Conscriptionsgesetzen versuchte Durchführung des an sich richtigen Grundsatzes eine sehr mangelhafte.

IX.

Nun sind wir aber, wenigstens nach der Meinung vieler, am Ende der allgemeinen, von jedem dazu befähigten

---

515) Die immer häufigere Verwendung von Frauen zu vorherrschend mechanischen öffentlichen Diensten, wie die hier nicht näher zu kritisirende schriftstellerische und manche ähnliche Thätigkeit der Frauen begründen keine Ausnahmen von diesem Princip. Denn wenn man auch von den Behauptungen absieht, dass „das weibliche Geschlecht stets principiell-reactionär und die Bildung gerade der sogenannten gebildetsten Frauen in der Regel sehr mangelhaft und verkehrt sei", so muss man doch erkennen, dass Berufsrichtungen, wie die angegebenen, stets nur mit dem Aufgeben oder doch Zurückdrängen der sittlichen und natürlichen Anforderungen des Geschlechts und daher auch mit dem Vorbehalt verbunden sind, sobald als möglich sich wieder dem angeborenen Beruf des Weibes hinzugeben. S. oben Thl. III, S. 135 fg.

Staatsangehörigen „in quali" gleich, „in quanto" proportionell zu fordernden und gesetzlich zu ordnenden Leistungen.

Untersuchen wir dieselben etwas genauer, so werden wir finden, dass sie alle in ihrer rein formell gesetzlichen Erfüllung nichts anderes sind, als überwiegend passive Betheiligungen am öffentlichen Leben. Steuern und sonstige Naturalleistungen an den Staat kommen nicht als persönliche Leistungen, als politische Handlungen in Betracht. Sie werden auch von Fremden gemacht, und wenn man darauf Gewicht legt, dass gewisse Arten von Steuern nur den Inländer treffen können, so nähert sich der Fremde möglicherweise, z. B. als Grundbesitzer, auch in dieser Beziehung sehr dem Inländer, während es leicht kommen kann, dass er „in quanto" mehr leistet als viele Inländer. Nicht blos das alte System der Landsknechte aber, sondern auch manche zum Theil den frühesten geschichtlichen Zeiten bekannte Erscheinungen unserer Tage, wie z. B. gemiethete, gekaufte und geworbene Truppen, Fremdenlegionen, Subsidienzahlungen u. s. w. beweisen, dass man ohne persönliche Kriegsdienstleistungen Unterthan sein kann, der Resultate unserer Conscriptionsgesetze, des Grundsatzes der Stellvertretung u. s. w. zu geschweigen.

Genügt eine solche rein passive, durch Gesetze genau begrenzte, jede Geltendmachung der Individualität in den Staatsangelegenheiten ausschliessende politische Pflichtsphäre dem menschlichen Wesen?

Wir sagen entschieden: Nein. In einer gewissen Art haben dies selbst Staaten mit den freiheitsfeindlichsten Regierungsprincipien anerkannt. Denn was bedeutet es anders, wenn über die gesetzliche Vorschrift hinausgehende patriotische Thaten innerhalb des Gebiets der allgemeinen Steuer- und Kriegsdienstpflicht besonders gerühmt und ausgezeichnet werden, oder wenn Leute, die einen Hauptgegenstand der Privatrechtssphäre, das Privatvermögen, zu einer grossen politischen Bedeutung erheben, wie z. B. die Begründer gemeinnütziger Stiftungen oder grossartige Fabrikunternehmer, der höchsten Ehren gewürdigt werden? Solche Männer, wie gemeine Soldaten, die sich durch eine kriegerische Grossthat auszeichnen, potenziren auf diese Weise eine einfache

oder untergeordnete Persönlichkeit zur höchsten staatlichen Bedeutung.

Es ist die Macht der besondern Individualität, die sich über das niedere oder mittlere Normalmass ihrer Situation erhebt und, ohne zu allgemeinen principiellen Einrichtungen Veranlassung geben zu können, doch von einem Princip Zeugniss gibt, welches allen allgemeinen Masstäben zum Trotz sich geltend macht.

Die dem Menschen angeborene Staatlichkeit erfordert demnach wirklich wegen des Princips der freien Individualität ebenso die principielle Anerkennung einer activen Betheiligung des Individuums am öffentlichen Leben durch staatliche Einrichtungen, wie die Anerkennung des Grundsatzes seitens der Individuen, dass der Staat eine solche active Betheiligung oder Geltendmachung des Individuellen in den allgemeinen Angelegenheiten immer nur vom Standpunkt der allgemeinen politischen Pflicht aus zulassen könne.

Gleichwie es nun eine Frage der Politik ist, die nur nach den Gesammtzuständen eines jeden concreten Staats politisch richtig, d. h. zweckmässig beantwortet werden kann, ob man in gewissen Fällen um des Staats willen eine Ausnahme von der allgemeinen Kriegsdienstpflicht machen will, z. B. für die Kleriker, für ausgezeichnete und dem Staat anderweitig nützlichere, zu andern Zwecken nothwendigere Jünglinge u. s. w., oder ob man aus ähnlichen Gründen bestimmte Vermögen, z. B. zu kleine, von gewissen directen Steuern frei erklären wolle: so wird es zunächst nur eine politische Frage sein, wie weit gegebenenfalls das an sich unleugbare Princip der activen Betheiligung jedes Bürgers an den öffentlichen Angelegenheiten von seiten des Staats realisirt werden könne?

Der Staat gibt weder Privatvermögen noch Kraft und Verstand, es zu erwerben und zu erhalten. Er gibt nicht Gestalt, Muth oder sonst eine Eigenschaft, welche die persönliche Fähigkeit zum Kriegsdienst gewährt. Er gibt ebenso wenig die besondern Fähigkeiten, welche die segenreiche allgemeine oder besondere Betheiligung an den öffentlichen Angelegenheiten erheischt. Er kann zu alledem beitragen; aber je mehr das Individuum frei sein will und soll, desto

mehr muss es selber dazu thun. Man darf Staat und Volk auch hier nicht auseinanderreissen. Denn die Regierungen gehen aus den Völkern hervor; und wie eine wirkliche politische Lebensfähigkeit des Volks seine Regierung von selbst drängen wird, dass sie ihm das entsprechende Mass activer Betheiligung gestattet, so muss eine tüchtige Regierung ihr Volk drängen, auf dass es zu einer solchen Bethätigung immer tauglicher werde.

Ist der Staat in Bezug auf die materiellen, intellectuellen und sittlichen Bestrebungen seiner Bevölkerung zweckmässig eingerichtet, gibt er jedem einzelnen nach Thunlichkeit freien Spielraum, sich in jeder dieser drei Richtungen höchst möglich frei zu entwickeln; enthält er sich jedes ungerechtfertigten Hindernisses in diesen Beziehungen, so thut er, was man von ihm verlangen kann. Das übrige ist Sache der Vorsehung, des Einzelnen und seiner Freiheit, der zahlreichen und mannichfaltigen gesellschaftlichen Verbände in ihrer freien Wirksamkeit.

Die Natur selbst, also die göttliche Weltordnung, hat schon in dieser Beziehung etwas Entscheidendes gethan, indem sie die ganze Hälfte der Menschheit aus geschlechtlichen Gründen nicht zu den öffentlichen Diensten berief, und erscheint der durch die Gesetze sanctionirte Ausschluss des weiblichen Geschlechts von der unmittelbaren Antheilnahme an den öffentlichen Geschäften als eine unvermeidliche Consequenz der menschlichen Freiheit selbst. [516]) Der Staat

516) Durch die Candidatur *St. Mill's* um einen Parlamentssitz ist die Frage von der politischen Gleichstellung der Frauen mit den Männern aus den engen Räumen der Literatur auch für uns gewissermassen in das praktische öffentliche Leben hinausgetreten. Deshalb finden wir uns veranlasst, der Sache hier nochmals einige kurze und hoffentlich drastische Worte zu widmen. Durch die sogenannte politische Emancipation der Frauen würde einmal eine gewisse unvermeidliche Unnatürlichkeit, nämlich der Ausschluss einer Anzahl von Männern von der activen Betheiligung am öffentlichen Leben, ins Ungeheuerliche gesteigert, da die Frauen alle nur gegen ihre weibliche Natur sich direct activ am öffentlichen Leben betheiligen können. Dann würde fürs zweite die bei einer allgemeinen directen Betheiligung des Volks an den Staatsangelegenheiten gleichfalls unvermeidliche Untüchtigkeit ausserordentlich vermehrt, da nur solche Frauen wirklich politisch activ auftreten würden, welche vom

aber genügt dem natürlichen Drang des freien Mannes, an den öffentlichen Geschäften thätigen Antheil zu nehmen, im möglichst vollendeten Mass, wenn er dafür Bedingungen setzt, welche zu erfüllen jedem, der die für eine erspriessliche Antheilnahme nothwendigen Eigenschaften besitzt, leicht ist, oder welche diejenigen, die auf seine Thätigkeit einen grossen Werth legen zu müssen glauben, leicht für ihn erfüllen können. Ein Recht, zu dessen Realisation die Befähigung fehlt, ist eine Demüthigung und muss seinen Träger mit sich selbst in Zerwürfniss setzen. Gerade die Vorgänge bei der Wahl *St. Mill's*, der bekanntlich jede der üblichen Auslagen für die Wahl weigert, beweisen aber, dass hier gleichfalls die Association noch eine grosse Zukunft haben kann, indem sie dem Mann des Vertrauens hilft, auch die gesetzlichen Bedingungen zu erfüllen.

Der angeborene Grad der politischen Berechtigung richtet sich demnach gleichfalls nach den vorhandenen Rechtszuständen und nach dem Verhältniss, in welches sich der Mann durch seine freie Wirksamkeit zu denselben versetzt.

Dass jeder Mann activer Bürger nicht nur sein, sondern auch gesetzlich als solcher gelten sollte, ist ohne Zweifel das richtige Ideal [517]), welches dem Staat und allen seinen Gliedern vorschweben muss. Ob überhaupt und in welchem Masse es realisirt sei, hängt natürlich wiederum von den bestehenden Gesetzen ab.

Nach einer gegenwärtig sehr weit verbreiteten Theorie läuft die zuletzt besprochene Frage praktisch der Hauptsache nach auf das allgemeine politische Wahlrecht hinaus. [518])

Standpunkt der Frauentugend und Frauenwürde, sei es, weil sie ihren Beruf verfehlten oder nicht, keineswegs als die besten oder auch nur als die bessern zu betrachten wären.

517) *Platon*, Legg., I, 449; III, 9, 87, 88.

518) *Held*, System, II, 459, Note 1. Wir werden unten in einem besondern Abschnitt über die politischen Wahlen auf diesen Gegenstand zurückkommen. Hier sei nur erwähnt, dass *Boissy-d'Anglas* im Jahre 1817 den Unterschied zwischen dem „droit d'être représenté", welches jedem „citoyen" zustehe, und der „fonction d'élire les représentants", welche nur unabhängigen und gebildeten Bürgern übertragen werden könne, erfand; dass dagegen *B. Constant* in seiner Schrift: „Principes de politique" (Paris 1815) den später von ihm selbst wieder aufgegebenen

Wir wollen an dieser Stelle noch keinen besondern Nachdruck darauf legen, dass es sich hier, wie bei allen öffentlichen Verhältnissen zum Staat, zunächst um die Bethätigung einer Pflicht handele, für welche bei ihrer Allgemeinheit sich vorzüglich nur das Recht, Repräsentanten zu wählen, naturgemäss darbietet.[519]) Wir wollen ferner kein grosses Gewicht darauf legen, dass die bisherige Erfahrung beweist, wie, wenn man nur auf die Wahlprocedur und nicht auf die gesammten politischen Zustände eines Staats sieht, je allgemeiner das Wahlrecht, desto grösser der von allen Seiten damit getriebene Misbrauch gewesen ist. Wir gestehen ferner zu, dass eine Menge von positiven Beschränkungen der politischen Wahlfähigkeit höchst willkürlicher und ungeeigneter Art besteht, und dass eine fortwährende Verallgemeinerung der politischen Wahlfähigkeit die nothwendige Consequenz des organischen Fortschritts im Staatsleben sein

---

Grundsatz aussprach, das active und passive Wahlrecht könne nur dem „propriétaire foncier" zustehen. Vgl. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 524; IV, 57.

519) Bemerkenswerth ist übrigens, wie allenthalben ein Drängen sich kundgibt, die Fähigkeit zum Geschworenenamt zu erweitern. Gerade der Umstand, dass dieses Drängen von den bisherigen beschränkten Geschworenenkreisen ausgeht, gibt Zeugniss für den Pflichtcharakter dieses wichtigen politischen Amts, für die durchaus nicht exclusive und nach möglichst allgemeiner Repartition verlangende Natur der politischen Pflicht. Man sieht hieran deutlich, dass, wer den Fortschritt in der Verallgemeinerung der activen Antheilnahme des Bürgers am öffentlichen Leben findet, erkennen muss, wie dieser nicht ohne das Pflichtprincip möglich ist. Durch dessen Anerkennnng allein werden sich die Völker von ihrem Antheil an der Schuld schlechter Regierungen frei machen (*Constant*, a. a. O., I, 146 fg.) und die Möglichkeit des wahren „gouvernement libre" mitbegründen helfen (*Guizot*, Histoire parlementaire, I, CXI fg.). Worin übrigens das Pflichtelement bei den politischen Wahlen bestehe, ist sehr einfach zu sagen, nämlich im Gegentheil der Selbstsucht und in der Selbsterkenntniss. Die Verallgemeinerung des Wahlrechts darf demnach auch nicht als Mittel zur Erreichung irgendeines Zwecks verlangt werden, der nicht Zweck des Staatsganzen ist und nicht berechtigt sein kann, als solcher geltend gemacht zu werden. Dies gilt namentlich gegen *Lasalle*'s Lehre, dass der Arbeiterstand zuerst nach dem allgemeinen Wahlrecht zu streben habe, um dadurch den Staat zu Massregeln zwingen zu können, infolge welcher er dem Stand eine associationsmässige Antheilnahme an der Grossproduction gewähre.

muss. Wir wollen endlich hier noch unerwogen lassen, wie gar viele Dinge, z. B. die ganze Zusammensetzung des repräsentativen Körpers, die Anordnung der Wahlkreise, die Mittelbarkeit oder Unmittelbarkeit, Oeffentlichkeit oder Heimlichkeit der Wahlen, die besondern Requisite der activen und passiven Wahlfähigkeit u. s. w. auf den Ausfall der Wahlen vielleicht einen grössern Einfluss üben können, als die relative Ausdehnung der Wahlfähigkeit, und wie viele andere Momente es noch sind, welche die noch wichtigere Thätigkeit der Gewählten bestimmen.

Aber hat denn der Mensch blos deshalb, weil er in einem Staat geboren ist, seine Ansichten über seine eigene politische Wahlbefähigung den im Staat bestehenden Gesetzen entgegen als Gesetz aufzustellen? Oder ist das Princip der Unzulässigkeit der Interessen- und ständischen Vertretungen, welches man aus Gründen der organischen Staatseinheit gegen die historisch hergebrachten Stände und Interessen mit Recht geltend gemacht hat, nicht auch gegen neue Interessen und ständische Bildungen anwendbar? Oder genügt überhaupt nicht der Grundsatz der organischen Reform und des Gebrauchs der dazu vorhandenen constitutionellen Einrichtungen, um den Erwerb, resp. die entsprechende Erweiterung des Rechts der activen politischen Antheilnahme für die dazu geeigneten Kräfte nach und nach zu ermöglichen? [520])

X.

Man sagt, wenn nicht von einem angeborenen allgemeinen Wahlrecht wie von einem unanfechtbaren Dogma göttlichen Rechts ausgegangen werde, so könnten gewisse

---

520) Je weniger es den nordamerikanischen Radicalen damit Ernst sein kann, wenn sie die Beseitigung der aus der Emanicipation der Schwarzen entstammenden unberechenbaren Verlegenheiten dadurch für möglich erklären, dass man diesen Negern das Wahlrecht gebe, je gewisser hinter diesem Vorschlag ganz andere Ziele als die politische Gleichstellung der Neger verborgen sind, desto unwürdiger erscheint das Spiel mit diesen unglücklichen Opfern des gemeinsten civilisirten Egoismus und mit dem Wahlrecht selbst. Der Präsident Johnson hat sich entschieden dagegen ausgesprochen.

Klassen nie und nirgends zu einer activen Betheiligung am öffentlichen Leben gelangen. Wir können es überhaupt noch für eine offene Frage halten, ob dasselbe bei dem wol zu allen Zeiten verhältnissmässig niederern politischen Bildungsgrad der grossen Massen für diese selbst unmittelbar [521]) nützlich wäre, namentlich dann, wenn in den Klassen der wirklich activen Staatsbürger und in den Reihen ihrer Repräsentanten auch nur einigermassen jener allgemein staatliche Geist, die ganze organische Lebens- und Einheitsidee herrscht, von welcher jeder wahre Fortschritt bei uns abhängt. Allein die politischen Wahlen beruhen nothwendig auf positiven Gesetzesnormen, die man findet und nicht bringt. Sind die Gesetze so, dass durch eigene Thätigkeit, also durch die entsprechende Selbstentwickelung des Individuums nach seiner politischen Seite, jedem der Erwerb dieser positiv begrenzten Fähigkeit für sich allein oder durch Association möglich ist, so erscheint der angeborenen gesellschaftlichen und auch nach activer Bethätigung strebenden menschlichen Natur Genüge gethan. Auch hier muss sich die freie Individualität in ihrer ganzen Thatkraft mit der gesellschaftlichen Individualität verbinden, damit die eine die andere wechselseitig so steigere, wie es für das volle organische Leben in und mit dem Staat möglich und nothwendig ist. Hiermit haben wir gesagt, was das Gesetz thun kann und muss, und was jeder Einzelne zum Beweise seiner activen Befähigung selbst hinzuzuthun hat. Nur hierin sehen wir aber auch jene Begrenzung der Folgen der Geburt, welche letztere mit dem Princip der persönlichen Freiheit vereinbar erscheinen lässt. Würde jeder schon vermöge seiner Geburt zur activen Antheilnahme an den öffentlichen Geschäften, und wäre es auch nur in der Form der politischen Wahlfähigkeit, vollberechtigt sein, so hätten wir nichts anderes als einen unendlich verflachten und ebendarum faulen Geburtsstand, dem die Vortheile eines geschlossenen Ge-

---

521) Wir meinen, in ihrem besondern Interesse, wie dieses nicht selten im Gegensatz zum Interesse des Staats oder der andern Klassen gedacht und als ein besonderes Interesse aufgefasst wird. Bei richtiger Auffassung des Staatsinteresses und des Verhältnisses jedes Sonderinteresses zu demselben muss sich freilich die Sache ganz anders stellen.

burtsstandes abgehen und alle Nachtheile des Geburtsstandes im höchsten Masse anhängen müssten.

Es könnte eingewendet werden, dass mit der Begründung des Wahlrechts durch die Geburt und mit dessen dadurch gegebenen Verallgemeinerung auch der Begriff eines besondern Standes ausgeschlossen wäre.

Allein diese Ansicht beruht auf einer Täuschung. Man braucht nicht die widernatürlichen Consequenzen des allgemeinen angeborenen Wahlrechts, z. B. die Wahlfähigkeit der Frauen [522]) hervorzuheben, um zu zeigen, dass auch ohne sie immer noch eine Menge von Menschen keinen activen Antheil an den öffentlichen Geschäften nehmen kann. So erfordert selbst die allgemeinste politische Wahlfähigkeit unbestrittenermassen ein gewisses reiferes Alter. Der Staat kann hier nicht individualisiren, sondern muss generalisiren. Wer dieses ja nicht zu niedrig zu greifende Alter [523]) nicht erreicht oder noch nicht hat [524]), gelangt auch nicht oder noch nicht zur Ausübung des politischen Wahlrechts. Wäre dieses schon durch die Geburt allein erworben [525]), so müsste dieser allgemeine Grund der Wahlunfähigkeit hinwegfallen. [526]) Man wende uns nicht ein, das sei die Sache „ad absurdum“ getrieben. Denn es gibt Dinge, die man

522) S. über *Bentham: R. v. Mohl*, Geschichte der Literatur, III, 624.

523) „Mobiles adolescentium animi praematuris honoribus ad superbiam non sunt extollendi.“ *Tacitus*, Annales, IV, 17, 3. Vgl. *Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, §. 35.

524) Frau und Kinder als Gründe einer frühern Wahlfähigkeit im Vergleiche zu Hagestolzen s. bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 375.

525) In der Blütezeit des Ritterthums konnte man zwar ritterbürtig geboren sein, die Ritterwürde selbst aber erwarb auch der Kaiser erst durch einen besondern Act, der die persönliche Fähigkeit dazu constatirte. Je mehr die Geburt in den Vordergrund trat, desto tiefer sank das Ritterthum.

526) *Rollin-Jaecquemins*, De la réforme électorale (Brüssel 1865), S. 50. „L'élection appartient aux institutions; elle est un fait introduit dans le gouvernement, et non l'exercice d'un droit qui le précède.... La chambre est un pouvoir et non une répresentation, elle n'existe que par la charte, elle n'exprime que sa propre opinion, qui n'est par nécessairement celle de la nation....“ *Royer-Collard* bei: *Viel-Castel*, Histoire de la restauration, IV, 535.

nicht anders mit Erfolg bekämpfen kann, als indem man sie „ad absurdum" deducirt. Die Wahlfähigkeit also, auch die allerallgemeinste, wird für jedes Individuum erst erworben, wenngleich die Grundbedingung derselben, die „conditio sine qua non", und der Spielraum sie zu erwerben, erstere durch die menschlich-männliche Geburt, letztere durch den Staat geboten wird.

Hier zeigt sich auch wieder die ausserordentliche Bedeutung, welche die sogenannten social-politischen Zustände und Gesetze, namentlich das Ansässigmachungs-, Verehelichungs-, Gemeinde-, Associations-, Landwirthschafts-, Handels- und Gewerbsrecht haben müssen und wie sie mit dem Princip, dass jeder persönlichen Tüchtigkeit der Weg zum activen Bürgerrecht freistehen müsse, eng verbunden sind. [527])

Uebrigens wird selbst das am allermeisten verallgemeinerte Wahlrecht immer noch gewisse andere Schranken unvermeidlich finden. [528]) Hierher gehört z. B. die Entrichtung einer wenn auch noch so geringen directen Steuer als Bedingung der politischen Wahlfähigkeit. Nicht das „quantum", sondern das „quale" der Steuer ist hier das Entscheidende, und zwar deshalb, weil auch nach praktischen Erfahrungen nur die directe Steuer, das directe Leisten an den Staat, im Durchschnitt Gewähr für eine bewusste Fühlung des Staats gibt. [529]) Indirecte Steuern mögen finanziell unentbehrlich sein, sie mögen so bequem und reichlich gedacht werden können, dass sie in Verbindung mit dem

527) Mit Recht weist *Rollin-Jaecquemins* auf den Unterschied hin, der durch das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein einer sehr zahlreichen Arbeiterbevölkerung, namentlich wegen der Unsicherheit ihrer Beschäftigung, entsteht (a. a. O., S. 54 fg.).

528) Nach dem durch die griechische Nationalversammlung im November 1864 beschlossenen Wahlgesetz ist freilich jeder Wähler, der geboren ist und Wähler sein will, da infolge des Mangels ordentlicher Geburts- und Sterbelisten alle andern Bestimmungen ebenso werthlos sind, wie der ganze griechische Constitutionalismus.

529) Einen unglücklichen Versuch, die freie Wahl unter einem gewissen Census mit Wählern von Rechts wegen, d. h. vom König oder Gesetz ernannt, zu verbinden, s. bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 376, 480.

eigentlichen Staatsgut für den normalen Bedarf vollkommen hinreichen; sie mögen selbst so eingerichtet werden, dass die schon seit Ende des 17. Jahrhunderts [530]) seitens der Literatur fast einstimmig über ihre Ungerechtigkeit erhobenen Beschwerden [531]) möglichst beseitigt erschienen. Aber directe Steuern sind das grösste politische Bedürfniss des Staats. Je mehr dieser ihren Ertrag finanziell entbehren, je leichter er sie durch eine andere Einnahmequelle ersetzen könnte, ein desto grösseres politisches Bedürfniss ist ihr Bestand. Denn sie [532]) und ein gewisses Mass von Staatsschulden [533]) bilden einen Kitt der Staatsgesellschaft, der wenigstens für eine grosse Masse von Staatsangehörigen gar nie entbehrt werden könnte. Man möchte sie fast verkörperte ethische Bande nennen. Unsere indirecten und directen Steuern sind gewissermassen dasselbe, wie in den Feudalzeiten die Leistungen der Hintersassen und Hörigen im Verhältniss zu den Kriegs- und Gerichtsdiensten der Freien und Vasallen. Nur die letztern waren directe Leistungen, und daher hatten auch nur ihre Träger das Recht der activen Betheiligung an den öffentlichen Angelegenheiten. [534]) Während aber jetzt schon durch die Verallgemei-

---

530) Von *Boisguillibert*, Le détail de la France (1697), Thl. 2, Kap. 8, S. 225.

531) *Lasalle*, Die indirecte Steuer u. s. w., eine Vertheidigungsrede u. s. w. (Zürich 1863), S. 1 fg.

532) Das heisst nicht blos die gegenwärtig üblichen directen Steuern, sondern was überhaupt als solche betrachtet werden kann, wie z. B. Militär- und Staatsdienst oder sonstige unmittelbare an den Staat gemachte Leistungen der Bürger als solche, und was noch zukünftig der directen Besteuerung unterworfen werden sollte.

533) Aber nicht, weil sie nicht bezahlt oder die Bürger wegen ihrer Betheiligung daran durch ihre Interessen an gewisse Zustände gebunden werden sollen. Ersteres wäre ja Unrecht, und bekanntlich gibt es sehr verschiedene Arten der Bezahlung, und letzteres hält gegen das Gesetz der Bewegung nicht Stand, sondern, weil in der Staatsschuld der Begriff der besondern und ewigen Persönlichkeit des Staats höchst scharf und greifbar hervortritt.

534) Dass in dieser Beziehung alle directen Steuern gleich stehen und das politische Wahlrecht namentlich nicht durch das Ortsbürgerrecht bedingt sein solle, hat die würtembergische Abgeordnetenkammer in der Sitzung vom 4. Juli 1865 anerkannt.

nerung, resp. grössere Mannichfaltigkeit und durch die kleinen Beträge der directen Steuern jeder leicht zu einer unmittelbaren Verbindung mit dem Staat gelangen kann, müsste deren Aufhebung allmählich zu einem Hintersassenthum führen, welches eben seiner Allgemeinheit wegen um vieles übler wäre, als das mittelalterliche es gewesen. [535])

Würde man demnach noch andere Ausscheidungsgründe, z. B. wegen erklärten Bankrotts, verlorener bürgerlicher Ehre, ausschliesslichen Lebens durch Armenunterstützung, Bestechens und Bestochenseins, Mangels der Elementarbildung, namentlich der Fähigkeit zum Lesen und Schreiben, welche letztere als Voraussetzung des „suffrage universel" von *St. Mill*, und als Consequenz desselben von Napoleon III. zwar nicht vor seiner Erwählung durch das „vote universel", wol aber später ganz besonders betont wurde [536]), sich auch gänzlich wegdenken, so müsste man dennoch selbst in dem am meisten verallgemeinerten politischen Wahlrecht lediglich auf Grund der Geburt einen Geburtsstand erkennen, der gerade mit seinem eigenen Ausgangspunkt,

---

535) Schon im frühesten Mittelalter galt dieser Grundsatz, freilich in einer unsern Zeiten sehr fern liegenden Form und Bedeutung. Denn die directen Leistungen an den Staat waren, die bekannten freiwillig gezwungenen Geschenke u. dgl. m. ausgenommen, Kriegs- und Gerichtsdienste. Diese wurden vorherrschend dem Grundbesitz auferlegt, nicht, weil er für besonders conservativ gehalten worden wäre, sondern weil er wenigstens auf dem platten Lande und für die rein germanische Bevölkerung das vorzüglichste Vermögensobject war. Ein eigenes Vermögen musste aber auch deshalb die „conditio sine qua non" für die politische Vollberechtigung nach dem ganzen Charakter der ältesten Rechtspacta sein, weil es allein den Gehorsam gegen das Gesetz oder „pactum", eventuell die Leistung der etwa verwirkten Bussen gewährleistete. S. Dr. *Cellier*, a. a. O., S. 106.

536) Vgl. auch *Rollin-Jaecquemins*, a. a. O., S. 61 fg. In einem Bericht des französischen Senats über die Frage des obligatorischen Volksunterrichts vom Mai 1861 fand sich die Monstrosität, dass das französische Volk, welches doch durch sein Votum Napoleon zum Kaiser gemacht hatte, dieses „vote universel" nicht infolge der Februartage und der zweiten Republik, sondern „par la grace de Napoléon III." besitze. Nichts beweist mehr den Werth der Rechtscontinuität, als die Verlegenheiten, welche, dem Bedürfniss derselben gegenüber, ihre Unterbrechung bereitet.

der menschlichen Freiheit, selber im schärfsten Widerspruch stände und, wenn man sich auch anfangs über seinen Charakter als Geburtsstand täuschen könnte, doch im Verlaufe zu allen Folgen eines solchen führen müsste. Wenn übrigens ohne Zweifel unsere Besteuerungssysteme noch insofern sehr mangelhaft sind, als zwischen directen und indirecten Steuern kein rechtes Verhältniss besteht und das System der directen Besteuerung noch keineswegs die mögliche Erweiterung vollständig gefunden hat, so besteht doch schon darin ein Fortschritt, dass heutzutage directe und indirecte Steuern nicht nach Geburtsständen geschieden sind und der Eintritt in irgendeine directe Steuerklasse niemand unmöglich, ja nicht einmal schwer gemacht ist. Denn ohne Zweifel liegt hierin eine Art von Versöhnung zwischen den unfreien Momenten, mit denen uns die Geburt umgibt, und der Freiheit, die uns mit der Geburt gegeben ist.

In dieser Weise hoffen wir den Satz, dass keine bestimmte politische Pflicht ein allgemeines oder besonderes Geburtsrecht sein könne, bewiesen und ihn mit der nothwendigen Consequenz der gesellschaftlich freien Natur des Menschen, der activen Betheiligung an den allgemeinen Angelegenheiten, in Einklang gesetzt zu haben.

Da mit den vorstehenden Ausführungen auch dem oft als Geburtsrecht angeführten und sehr verschieden- und misgedeuteten sogenannten Recht auf Arbeit [537]) seine wahre Bedeutung im allgemeinen angewiesen sein dürfte, so können wir nunmehr zu einer übersichtlichen Gliederung des Verhältnisses zwischen Staat und Individuum übergehen, worauf dann eine detaillirte Betrachtung der einzelnen Hauptbegriffe und Verhältnisse folgen wird.

XI.

Wir haben, ausgehend von unserer Auffassung des menschlichen Lebens und der Natur des Staats, sowie ihres Verhältnisses zueinander, wonach der Staat der höchst po-

---

537) Vgl. dazu *Vattel*, in der neuesten Ausgabe von *Pradier-Fodéré*, I, 244, Note 1 fg.

tenzirte Mensch, der Mensch der höchst individualisirte Staat zu sein bestimmt ist, bereits gefunden:

1) Die in Anerkennung der menschlichen Freiheit und Geselligkeit sich ergebenden positiv anerkannten und begrenzten Ausflüsse der erstern mit einem besondern verfassungsmässigen Schutz derselben für den Inländer [538]), womit einzelne positive Begünstigungen der Inländer in Bezug auf die Ausdehnung der individuellen oder privaten und socialen Freiheit in Verbindung stehen können. Diesen Rechten entsprechend fanden wir die Pflicht des Gehorsams gegen die Gesetze im allgemeinen und die Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften über Besteuerung und Militärpflicht insbesondere.

2) Die dem reifen Mann, als der zur freien politischen Bethätigung der gesellschaftlichen Individualität in den allgemeinsten Formen ausschliesslich befähigten Persönlichkeit, und zwar unter der Bedingung, dass er den positiven gesetzlichen Erfordernissen genüge, eingeräumte politische Wahlfähigkeit.

Die Mannichfaltigkeit der Menschen nach Art und Grad ihrer Befähigung in Verbindung mit dem ihr entsprechenden fein organisirten Wesen des modernen Staats konnte jedoch unmöglich bei diesen sehr generellen Verhältnissen stehen bleiben. Das Bedürfniss der Gesellschaft und die Bedürfnisse der Einzelnen kamen sich auch hier wieder auf halbem Wege entgegen.

Es sind in dieser Hinsicht besonders zwei Erscheinungen auffallend. Sobald nämlich das Bedürfniss vorhanden ist, dass eine Mehrzahl von Staatsangehörigen aus den Diensten für den Staat einen eigenen Lebensberuf macht, findet sich auch die entsprechende Anzahl von Leuten, welche diesen Beruf frei ergreifen und auf jeden andern eigentlichen Lebensberuf verzichten. [539]) Die zweite hierher ge-

---

538) Hierin liegt demnach auch allein das specifisch-juristische der Sache.

539) Es ist nur ein geistreiches Wortspiel von sehr leicht misszuverstehender Art, wenn *St. Mill* Bureaukratie, Aristokratie und Monarchie als identisch bezeichnet und ihnen allein die Demokratie entgegensetzt: a. a. O., S. 133 fg.

hörige Erscheinung ist, dass unter den übrigen Staatsangehörigen bald das Gefühl und dann auch das Bewusstsein entsteht, wie ihre Befähigung zur activen Betheiligung am öffentlichen Leben durchaus nicht ganz gleich sei, und wie die Verschiedenheit derselben sich nicht nur auf das Mass, sondern auch auf die Art ihrer politischen Leistungen erstrecken sollte. [540])

In einem jeden höher ausgebildeten Staate werden diese beiden Erscheinungen, nur durch die geschichtlichen Grundlagen und durch die Bedürfnisse und herrschenden Ideen des Augenblicks modificirt, nebeneinander vorkommen. Sie stehen mit dem allgemeinen politischen Wahlrecht in verschiedenen intimen Verbindungen, indem dasselbe, wenn nicht auch für die Auswahl aus den dem Dienst des Staats aus Lebensberuf sich bestimmt habenden Personen, doch für die Auswahl der zu ausgezeichneten öffentlichen Diensten am meisten Befähigten wirksam wird und gerade hierin den eigentlichen Schwerpunkt findet.

Zwischen diesen beiden Arten ausgezeichneter öffentlicher Dienstleistung [541]) bestehen übrigens noch manche

540) Der im politischen Leben so gefährliche Neid gegen öffentliche Erfolge wird theils dadurch gemindert, dass diese als Folge ehrenhafter Anstrengung erscheinen (*Mill*, a. a. O., S. 74), theils und mehr noch aber dadurch, dass je ausgezeichneter die Stellung im Staat, desto mehr das Pflichtprincip zur Wirksamkeit und Anerkennung gelangt.

541) Man kann sagen, dass gleichwie die historische Aristokratie durch ausgezeichnete politische Leistungen entstand und durch den Wegfall der letztern ihren Boden verlor, die modernen ausgezeichneten Dienstleistungen auch eine Art oder eigentlich zwei Arten von Aristokratien begründen. Die Träger der letztern sind also auch einer ähnlichen Verirrung ausgesetzt, wie die historische Aristokratie, nämlich der Versuchung, ihre Stellung nur im eigenen, nicht im staatlichen Interesse auszubeuten und sie aus demselben Grund zu verlieren, aus welchem es ihnen gelang, dem historischen Adel seine politischen Privilegien zu entwinden. Einigermassen hat sich dieser Process schon zwischen den beiden neuen Aristokratien vollzogen, wenn man das Umsichgreifen des selfgovernmentalen Elements gegenüber dem bureaukratischen betrachtet. Allein ein grosser Unterschied besteht doch zwischen der historischen und den beiden modernen Aristokratien. Abgesehen von der entwickelten und sichergestellten Macht der Kronen, der Staatseinheit und der Volksrechte, so fehlt den modernen Aristokratien die Fundirung auf Grundbesitz, die Erb-

andere Verschiedenheiten. So verlangt der eigentliche Staatsdienst eine förmliche mit dem ganzen Wesen des Staats im Einklang stehende Aemterorganisation, sowie eine materiell anständige Versorgung von seiten des Staats, von seiten des Adspiranten dagegen eine lange und meist kostspielige Vorbereitung für seinen künftigen Beruf; er verlangt ferner eine gewisse Selbständigkeit des Beamten, die Berücksichtigung berechtigter Sonderverhältnisse innerhalb des von den Gesetzen gewährten Spielraums, die genaue Befolgung der von den Vorgesetzten ertheilten formell legalen Befehle, Einheit der Disciplin und der Leitung in jeder Branche, Rechtfertigung des Beamten durch den Nachweis, competenzmässig gehandelt zu haben, unter Umständen Haftung des Staats für schuldhafte Anwendung oder Nichtanwendung der Amtsgewalt [542]), dauernde Verbindung des Beamten mit dem Amt, constitutionelle Verantwortlichkeit der Chefs aller einzelnen Verwaltungszweige.

Die erwähnte organische Einordnung des Staatsamts in das gesammte öffentliche Leben führt aber nothwendig zu der Forderung, dass die beamtenmässige Verwaltungsthätigkeit mit den ausgezeichneten populären Elementen des Amtskreises in den verschiedenen Zweigen der Amtsthätigkeit in entsprechende Verbindung trete und so thätig werde.

Die von den ausgezeichneten populären Elementen zu leistenden öffentlichen Dienste sind ohne besondere, namentlich gelehrte Vorbereitung und neben jedem andern Lebensberuf denkbar. Die Vocation dazu ist unmittelbar entweder ein Hülferuf des Staats oder ein Vertrauensvotum der Mitbürger. [543]) Die Functionen sind innerhalb der gesetzlichen Grenzen lediglich aufs Gewissen der Berufenen gestellt,

---

lichkeit und überhaupt jene Selbständigkeit, welche decentralisirend zu wirken vermag und die Bedeutung der Individualität zurücktreten lässt. Unsere Zeit verlangt in allem freie Massenwirkung, und wenn sie auch den Einfluss ausgezeichneter Persönlichkeiten nicht ausschliesst, so kann sie doch eine rechtliche Formulirung einer politischen Herrschaft derselben in eigenem Interesse nie gestatten.

542) Vgl *Gerber*, a. a. O., S. 199.

543) In Zeiten wie die unserigen dürfte es eine hochwichtige politische Maxime sein, dass sich die Regierungen der Initiative zur Einrichtung selfgovernmentaler Organe am allerwenigsten begeben sollten.

Arten des öffentlichen Dienstes, wie z. B. das öffentliche Lehramt, gewisse Gemeinde- und Corporationsdienste, der Kriegsdienst (mit Ausnahme des Kriegsministeriums), die höhern Hofdienste, das Notariat und die Advocatur und, infolge gewisser Verhältnisse zwischen Staat und Kirche, selbst viele Kleriker zwischen dem eigentlichen Staatsdienst und der organisirten gesteigerten selfgovernmentalen Thätigkeit des Bürgers mitteninne. Und während der Staatsdiener zugleich Wähler und wählbar ist für die Volksrepräsentation, sehen wir den Staatsbürger infolge besonderer politischer Stellungen dem Staatsdiener gleichgestellt und in der Landwehrpflichtigkeit sogar vielen streng militärischen Vorschriften unterworfen.

Wir könnten den im vorigen Absatz angeregten Gedanken noch weiter ausführen, verzichten aber darauf, weil wir unsern Zweck, nämlich den, überall neben der Verschiedenheit auch die höhere Einheit im Staate nachzuweisen, soviel nöthig auch hier erreicht haben dürften.

XII.

Natürlich aber ist in Beziehung auf den ganzen Charakter und die gesammte Organisation sowol des eigentlichen Staats- und öffentlichen Dienstes, als auch der selfgovernmentalen öffentlichen Dienstleistungen, ferner bezüglich des Verhältnisses zwischen beiden unter den Völkern unserer Culturwelt, ein sehr vielfacher und bedeutender Unterschied, welcher mit der gesammten eigenthümlichen social-politischen Entwickelung und Artung derselben zusammenhängt.

England hat von der Feudalperiode trotz, ja wegen und gegen den Absolutismus seiner frühern Dynastien, ein gewisses selbständiges locales Leben, mit eigener Verwaltung unter aristokratischer Führung bis auf unsere Tage sich erhalten. Aber an die Stelle der zersetzenden Wirksamkeit des continentalen Feudalismus tritt durch die fränkisch-romanische, centralisirende Richtung [545]), welche der englische Feudalis-

545) Ueber den Charakter der normännischen Eroberung Englands s. *Taine*, a. a. O., I, 103.

mus schon durch Wilhelm den Eroberer erhalten und das englische Königthum durch seinen absolutistischen Charakter behauptet hatte, eine höhere und starke Einheit, die der englischen Nation. Auch in England war die Jurisdiction der Stab, an welchem das moderne Königthum den zersetzenden Feudalismus umrankte und erstickte, und zwar geschah es in der Form der reisenden Königsrichter, wodurch die englische Krone das ganze Land mit einer einheitlichen Jurisdiction erfasste. Daneben aber ruht die Verwaltung nach allen Details lediglich in der Hand der localen Verbände, die ihre massgebende Einheit in den Beschlüssen des Parlaments und in dem ganzen gemeinen Rechte Englands finden. Ein Beamtenstand, eine Aemterorganisation oder etwas wie unsere Trennung der Verwaltung von der Justiz, besteht in England nicht [546]), und der Unterschied zwischen eigentlichen Amts- und selfgovernmentalen Diensten ist daselbst auf den geringsten Grad reducirt, indem streng genommen die letztern die erstern verschlingen oder doch dominiren. Eine Stelle im Parlament ist daher des Engländers höchste politische Ambition, und man muss gestehen, dass, wenn er dieselbe seinen Wählern theuer bezahlt, er dafür auch von der Nation hohe Vergeltung zu erwirken versteht. [547]) In England beherrscht kein höheres allgemeines Princip das System der politischen Wahlen, es wäre denn, dass man ihre Bestimmung, Werkzeug einer grossen Geblütsaristokratie zu sein, für ein solches nähme. Mit Hülfe ihres kolossalen Reichthums, einer verhältnissmässig bedeutenden Intelligenz und patriotischen Gesinnung, verbunden mit einer energischen und kein Opfer scheuenden Uebernahme aller öffentlichen Dienste, beherrscht diese durch zweckmässige Mittel für ihre Popularität sorgende Aristo-

---

546) *Mill*, a. a. O., S. 100 fg. Dagegen hat es bei seinen wenigen Aemtern freilich unverhältnissmässig viele, hochklingende Sinecuren, von denen manche bekannt sind. Es gehört dazu aber auch, als minder bekannt, die Stelle des Präsidenten der Board of Audit (Oberrechnungsamt).

547) England ist das Land der Nationalsubscriptionen für grosse und verdiente Männer; es richtet dieselben auch sehr zweckmässig so ein, dass die Begeisterung des Landes auch demjenigen oder dessen Familie zugute kommt, der sie hervorgerufen.

kratie das Volk und die Krone und erscheint als eine höchst merkwürdige Mischung von Geschlechts- und Amtsadel. Die nicht rastende Parlamentsreformidee hängt bewusst oder unbewusst mit den wesentlichsten Veränderungen in all diesen Dingen zusammen, und dies sowie die noch vorhandene Kraft der gegenwärtigen Zustände erscheint als der Grund, warum jede Verwirklichung jener Idee Schwierigkeiten unterliegt, welche man sich weder von einer einseitig doctrinären Auffassung der politischen Wahlrechte, noch vom Standpunkte unserer continentalen Verhältnisse aus denken kann.[548])

Frankreich hat in seinem Siege über den Feudalismus nicht das rechte Mass zu halten gewusst.[549]) Die von dem germanischen Element[550]) noch übrige locale und corporative Selbständigkeit, die Basis alles Selfgovernments, verschwand in der Umarmung des absolutistisch centralisirenden Königthums[551]) und einer nur auf die Exhaurirung ihrer Leute ausgehenden Hofnoblesse.[552]) Die Revolution

548) *Mill's* persönlicher Charakter, die geringe Zahl wissenschaftlich schreibender Publicisten in England, die Verbindung der Ideen *Mill's* mit der Reformangelegenheit, sein trefflicher Stil und nicht die Art seiner positiven Vorschläge, sondern die Thatsache, dass er solche gemacht, sind die nicht unwichtigen Gründe einer Berühmtheit, die in einem andern Lande, unter andern Umständen wahrscheinlich, wenn entstanden, doch nicht so hoch gestiegen wäre.

549) *Vollgraff*, System der Staats- und Rechtsphilosophie, II, 704, Note 6.

550) Ueber dessen Verhältniss zum romanischen Volkselement s. *Leo*, Vorlesungen, I, 334. *Roth von Schreckenstein*, Reichsritterschaft, I, 90. *Schmidt-Weissenfels*, Geschichte der französischen Revolutionsliteratur, S. 311 fg. Unter den Franzosen ist über den Werth und die Reste des germanischen Elements heftiger Streit, indem die einen, z. B. der berühmte *Guérard*, das Blut des Sikambers bis auf den letzten Tropfen aus den Adern der Franzosen hinaushaben will, während z. B. *Gérard*, in seiner neuen Geschichte der Franken (Paris 1864) die bessere Zukunft von der Herrschaft des germanischen Geistes und seiner Einrichtungen abhängig erklärt. Vgl. noch *Taine*, a. a. O., I, 12, 18, 48, 50. *Laurent*, a. a. O., VIII, 144.

551) Ueber den orientalischen Despotismus in Frankreich um die Mitte des 18. Jahrhunderts s. *Buckle*, a. a. O., I, II, 219. Dazu *Lasteyrie*, a. a. O., I, 10.

552) Dass Frankreich nie in einem bessern Sinn aristokratisch ge-

war darum nicht minder absolutistisch centralisirend, weil sie das alte Königthum vernichtete. In der Beseitigung der historischen Provinzial- und Diöcesanverbände, sowie in deren Ersetzung durch eine rein schematische, also mechanische Departementseintheilung zerstörte sie den letzten Rest eines geschichtlichen Bodens selfgovernmentaler politischer Thätigkeit. Das Napoleonische Gemeindegesetz, welches alle localen Verbände gleichsam zu willenlosen Pelotons eines aufgestellten Heeres machte, brachte nur die Ordnung in die That der Revolution. In Frankreich [553]) hat der Staats-

---

wesen, s. bei *Rémusat*, a. a. O., S. 177 fg., 439. *Guizot*, Mémoires, I, 111, 113. Ueber die Demoralisation und Käuflichkeit der sogenannten höhern Klassen in Frankreich nach der Restauration sowie die damalige Neigung zur Skandalliteratur s. Das Ausland, 1828, S. 10 fg., 14 fg.

553) Ueber den französischen Nationalcharakter haben wir in unserer Schrift: „Frankreich an der Spitze der Civilisation“ (Würzburg 1863), S. 22 fg., uns ausgesprochen. Als Nachtrag hierzu eine kleine Aehrenlese! Ueber den verzweifelten Zustand der öffentlichen Meinung und des öffentlichen Geistes in Frankreich s.: Revue de deux mondes, 1850, S. 881. Grundsätze der Realpolitik, S. 210. *Guizot*, Mémoires, I, 142. *Derselbe*, Histoire parlementaire, I, 326 fg., 329, 386, 422 fg., 433, 435, 449, 451, 454, 459. *Taine*, a. a. O., III, 625. *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 533. *Chambrun*, a. a. O., I, 260. — Namentlich über den Mangel des Rechtssinns: *Du Cellier*, a. a. O., 304 fg. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 387, 441. — Ueber den Mangel wahrer Gleichheit: Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht (*C. Frantz*), S. 14 fg. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, CXXVII. Es wurde bereits als charakteristisch hervorgehoben, dass Frankreich eine eigene sogenannte adeliche Literatur besitzt, wie kaum ein Volk der Erde. Ganz neue Erscheinungen dieser Art sind z. B.: Bibliothèque héraldique de la France par *Guigard* (1864, kostet 16 Fr.). *La Chenaye-Desbois* et *Badier*, Dictionnaire de la Noblesse (3. Aufl.). — Ueber französische Demoralisation in verschiedenen Richtungen: Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht, S. 81, 394, 418 fg. *Proudhon*, Système féderatif, S. 171 fg., 178, 312. *Hans Köster*, Briefe an L. Tieck, herausgegeben von *Holtei*, s. Beilage zur augsburger Allgemeinen Zeitung, 1864, Nr. 325, S. 5277. *Taine*, a. a. O., I, XXXII, XXXVII, 90 fg., 95 fg., 102, 201, 208, 494, 496; II, 226, 449, 541, 545; III, 20 fg., 71, 92 fg., 94 fg., 103, 127, 130, 149, 153, 196, 283, 420. *Guizot*, a. a. O., II, 239, 244. *B. Constant*, a. a. O., I, 155, 157, 454, 458, Note 2. *Odilon-Barrot*, a. a. O., S. 146, 154 fg., 160, 169. *Lamartine*, a. a. O., I, 157. *Raymond*, *W.*, Études sur la littérature du second Empire (Berlin, London u. Basel 1861), S. 24, 50, 55, 57, 153, 190,

dienst [554]) das Selfgovernment, der Dienst für den persönlichen Willen des Staatsoberhaupts den Staatsdienst verschlungen. Während in England das Selfgovernment zum förmlichen Staatsdienst im Interesse der herrschenden Aristokratie sich gestaltete, wurde in Frankreich der Staatsdienst zu einer Maschine für den persönlichen Herrscherwillen des Kaisers. [555]) Dort keine Verantwortlichkeit gegen die Krone oder das Volk, trotz der prätendirten Volkssouveränetät und der Prärogative der Krone, hier keine Verantwortlichkeit gegen den Staat als organisches Ganze, beziehungsweise gegen die Nationalrepräsentation, trotz oder vielmehr wegen der verfassungsmässigen Verantwortlichkeit des Kaisers selbst. Sogar Ludwig XIV. konnte nicht mit grösserm Recht sagen: „Der Staat bin ich", als Napoleon III. In dem keineswegs neuen Rufe [556]) aller reinern und höhern Intelligenzen dieses Landes nach Decentralisation [557]) liegt der Protest der absolut berechtigten Idee des Selfgovernments gegen einen Zustand, der um so staatswidriger erscheinen muss, je mehr er einerseits von einer tiefen Krankheit der ganzen Nation Zeugniss gibt, andererseits durch eine einzelne und vielleicht einzige Persönlichkeit bedingt ist.

---

226. Die Namen der neuen und neuesten französischen Skandalliteratur würden allein Bände füllen.

554) „Le désir universel et immodéré des emplois publics est la pire des maladies sociales." *Montalembert*, *de*, L'Avenir, S. 85. Frankreich zählt gegenwärtig allein 500000 Functionärs der „centralisation administrative". *Proudhon*, La révolution sociale, S. 17. Dabei findet eine solche Aemtercumulation in den höchsten Chargen statt, dass Besoldungen bis zu 250000 Frs. entstehen und etwa 60 Personen zusammen 5—6 Millionen beziehen.

555) „C'est qu'au fond la France s'adore elle-même dans la personne de Napoléon; elle retrouve en lui, élevés à la plus haute puissance, ses qualités et ses défauts." La liberté religieuse, S. 68. Eine Art von Rechtfertigung des napoleonischen Imperialismus bei *Fröbel*, Politik, II, 254 fg., 353 fg., 397.

556) *Viel-Castel*, a. a. O., V, 462, 464 fg.

557) *Odilon-Barrot*, La centralisation! In der Session des Jahres 1865 bestand im Corps législatif ein eigener Ausschuss für die Decentralisationsfrage, in welchem sehr lebhafte Verhandlungen stattfanden.

Deutschland oder vielmehr die deutschen Staaten halten, wenngleich in sehr verschiedener Weise, zwischen dem englischen und französischen Extrem einigermassen die Mitte. Es kann bestritten werden, ob eine Vielzahl von deutschen Einrichtungen für grosse Weltstaaten passen und in solchen Staaten ähnliche gute Wirkungen haben würde. Auch gedenken wir nicht zu bestreiten, dass, selbst abgesehen von der angeregten Frage, in den deutschen Staaten noch vieles sehr unvollkommen ist. Allein immer bleibt wenigstens so viel Gutes übrig, dass man sagen muss, Deutschland habe sich auch in dieser Beziehung als das Land der Mitte und der Vermittelung der Extreme erwiesen. Wie Deutschland keine Volksrepräsentation will, welche das Königthum zum Schein oder zur Lüge, und kein Königthum, welches die Volksrepräsentation zu einer Unwahrheit machen müsste, so will es kein englisches Selfgovernment und keine französische allmächtige und doch absolut unselbständige Aemterhierarchie. Hierin liegt ein unbestrittenes Verdienst, weil eine grosse politische Wahrheit. Das deutsche Princip einer lebensvollen organischen Darstellung des Staats und einer ihr entsprechenden Verbindung zwischen der selbstlebendigen Form der Staatseinheit und deren innerer Erfüllung führt nothwendig zu einer vom organischen Staat getragenen Einrichtung der Aemter, wie zu einem von der Staatsidee erfüllten Selfgovernment, und zwar in der Art, dass die Uebergänge zwischen beiden am Ende so unmerklich werden sollen, dass ein Gegensatz oder eine Feindschaft unter ihnen nicht bestehen kann. Diese deutsche Idee, welche offenbar den gesellschaftlichen Grundgedanken der Transaction zur Basis hat, muss auch der Ausgangspunkt für die grossen Gesetzgebungsarbeiten werden, welche der entwickeltere Constitutionalismus z. B. für Ansässigkeits-, Gemeinde-, Vereins- und Gewerbswesen verlangt und welche, indem sie dem einzelnen Theile Deutschlands in allen innern Angelegenheiten einen hohen Grad von unabhängiger Thätigkeit gestatten, eine bessere Einheit Gesammtdeutschlands anbahnen zu helfen im Stande wären.

Da nun unter allen Umständen der ausgezeichnetere öffentliche Dienst immer unter einer der beiden zuletzt betrachteten Formen vorkommen muss, so ergeben sich zu

den unter 1) und 2) betrachteten Erscheinungen als weitere Folgen des Verhältnisses zwischen Staat und Individuum:

3) der eigentliche Staatsdienst und

4) die auf einer höhern politischen Befähigung beruhenden ausgezeichneten politischen Dienstleistungen bürgerlicher oder doch in dieser Beziehung nur als Bürger betrachteter Personen, die Selfgovernmentalthätigkeit.

In den nachfolgenden Abschnitten soll jede dieser vier Klassen von Verhältnissen um der wichtigsten Fragen willen näher gewürdigt werden, soweit dies nicht bereits schon früher geschehen ist.

Fünfzehnter Abschnitt.

Von den wichtigsten einzelnen Freiheitsrechten insbesondere.

I. Einleitung. Die Geselligkeit. Wissenschaftliche Klassifikation der einzelnen Freiheitsrechte. Die Bedeutung einer förmlichen gesetzlichen Anerkennung. II. Die Geburt und die Kindheit. Das Recht auf Erhaltung des Lebens. III. Die Familie. Erziehung. Recht des Unterrichts. Die praktischen Fragen bezüglich der sogenannten Unterrichtsfreiheit. Die Schule. Lehrer und Lehre. IV. Verhältniss von Staat und Kirche zur Schule. V. Berufsfreiheit. Die freie Wahl der Religion, der Ehegatten, der Verehelichung und Ansässigmachung, sowie des Wechsels des Orts zur Ausübung des Berufs. Die persönlichen Freiheitsrechte und die Reformen des Strafrechts wie des Strafprocesses. Ausartungen der Strafrechts- und Strafprocessreformideen. VI. Die Unverletzlichkeit des Privatvermögens. Verbot dinglicher Abhängigkeit, Aufhebung von Monopolen und Regalien. Gewerbs- und Handelsfreiheit. VII. Versammlungs- und Vereinsrecht. VIII. Auswanderungsfreiheit.

I.

Fasst man alle sogenannten allgemeinen Menschen- oder Bürgerrechte, alle die von den Verfassungen besonders erwähnten oder sonst in den Gesetzen enthaltenen allgemeinen Freiheitsrechte, resp. Schranken der individuellen Freiheit gegen die öffentliche Ordnung und der letztern gegen die erstere, gleichsam mit einem einzigen Blick zusammen, so muss man erkennen, wie der an sich so trocken lautende Begriff der Geselligkeit den ganzen Menschen und das ganze menschliche Leben ergreift und sich von den bescheidensten, kleinsten, nur auf die gewöhnlichsten, wesentlich-

sten oder engsten Beziehungen berechneten Kreisen, in denen er sich um so mehr ethisch vertieft, bis zu den grössten und auffallendsten Verhältnissen der Menschheit erhebt, um in ihnen seine ungeheuere Expansivkraft allseitig zu bethätigen. Wir erkennen oder fühlen doch, um dasselbe mit andern Worten zu sagen, dass wir alle den ganzen Segen mit dem Fluch unsers Ichs, Antrieb und Ziel alles unsers Strebens, Freud und Leid, Tugend und Schuld zum guten Theil den zahllosen engern und weitern, festern und schwächern, nöthigern oder minder nöthigen, einfachen oder complicirten Strängen verdanken, durch welche wir mit andern zusammenhängen, also gesellschaftliche Verhältnisse bilden, dass demnach, während die letztern durch die Freiheit ihren menschenwürdigen Charakter erhalten, die Freiheit selbst durch sie ihren Inhalt und ihr Ziel erhält.

Noch eine andere Bemerkung kommt uns bei der allgemeinen Uebersicht der fraglichen Verhältnisse, Rechtseinrichtungen u. s. w. Man wird nämlich nicht umhin können, für die Einzelbetrachtung derselben sich eine gewisse Ordnung, also einen leitenden oder systematischen Gedanken zu suchen. Aber welches ist die rechte Ordnung, der systematische Gedanke? Kann man vielleicht chronologisch verfahren und die geschichtlich ältern den andern vorangehen lassen? Dies ist nicht möglich, da wenigstens für die nicht unfreien Klassen immer die Freiheit und deren natürliche Ausflüsse fast alle zu gleicher Zeit bestanden und die Verschiedenheit der Zeiten und Völker in dieser Beziehung mehr nur in dem Masse der Freiheiten oder in den wenigstens theilweise mit den Zeiten sich ändernden Formen ihrer Manifestation, als darin bestanden haben, dass die einen Freiheiten überhaupt oder da und dort früher, die andern später gekommen wären.

Vielleicht würde sich aber eine Ordnung ergeben, wenn man von den wichtigern Freiheitsrechten zu den minder wichtigen oder umgekehrt ginge, vielleicht auch, wenn man natürlichere und künstlichere, unmittelbare und mittelbare, allgemeinere und minder allgemeine Freiheitsrechte unterschiede?

Wir halten auch von diesen Standpunkten aus eine wissenschaftliche Klassifikation nicht möglich, und zwar theils

deshalb, weil alle die fraglichen Rechte wesentlich miteinander zusammenhängen, sodass wenigstens keines das, was es sein soll, ohne alle übrigen sein kann, theils weil die angegebenen Ordnungs- oder Eintheilungsmomente sehr relativer Art sind, es also von dem Individuum oder von dem gegebenen Fall abhängt, ob eine der gesetzlich besonders geordneten Freiheitsconsequenzen unter diesen oder jenen Eintheilungs-, resp. Ordnungsgrund falle.

Wie ihre gemeinsame Quelle, die freigesellige menschliche Persönlichkeit, eins ist, so bilden alle die fraglichen Rechte eine Einheit unauflösbar verbundener Glieder. Es kann der eine oder andere dieser Ausflüsse des menschlichen Wesens bald mehr, bald minder gesetzlich ausgebildet, nach der Cultur des einzelnen Volks in vollkommnern oder dürftigern Formen realisirbar sein; es kann auch geschehen, dass wirklich eine einzelne Consequenz erst in einem bestimmten geschichtlichen Moment zum Bewusstsein oder infolge erweiterter Ansichten über Freiheit und Geselligkeit zu einer förmlichen gesetzlichen Anerkennung gelangt, — die Grundlage aller dieser Rechte war, ist und bleibt ewig und überall dieselbe, und sie müssen daher allenthalben, wie für jeden geschichtlichen Moment, ein untrennbares Ganze bilden, dessen nähere Betrachtung man beginnen kann, wo man will.

Wenn nun aber ohne Zweifel die Geschichte des Constitutionalismus auch in dieser Beziehung eine Menge von Irrthümern aufweist, wozu namentlich die Meinung gehört, als ob das verfassungsmässige Anerkennen einer bestimmten unantastbaren persönlichen Freiheitssphäre jede Nothwendigkeit, also auch Möglichkeit einer ausserordentlichen Beschränkung derselben definitiv beseitige, oder als ob ein solcher Zustand der Freiheit die entsprechende politische Haltung und Thätigkeit der Bürger ersetzen und überflüssig machen könnte, so gebührt doch dem Constitutionalismus unter allen Umständen das Verdienst, die persönliche Freiheit als verfassungsmässiges Rechtsprincip, als eine der Hauptgrundlagen unserer staatlichen Ordnungen anerkannt und gesichert und dadurch das Verhältniss zwischen Freiheit und Ordnung wenigstens für normale Zustände wohlthätig geordnet und die Unordnung wie die Suspension der

Freiheiten als anormale und darum wesentlich vorübergehende Zustände charakterisirt zu haben.

Man denke sich nur einen Augenblick unsere Lage ohne die constitutionelle Ordnung. Offenbar ist gerade der Individualismus [558]) gegenwärtig die empfindlichste Seite unserer Völker oder tritt doch wenigstens in manchen Dingen als sehr empfindlich hervor, nachdem er zu lange verletzt worden war. Der Staat, welcher ehedem nur in der Person des Fürsten zu bestehen schien, wird nun so objectiv aufgefasst, dass Rechtsverletzungen durch Uebergriffe der Staatsgewalt oder ihrer Mandatare nicht die geringste Milderung dadurch erhalten, dass man sie auf den rein persönlichen Willen des regierenden Herrn zurückbringt. Und das Gesetz der Extreme hat nicht selten dazu geführt, auch die objective Bedeutung der Monarchie zu vergessen und den Fürsten, dessen Wille sonst allein Recht war, als die einzige Person im Staat hinzustellen, die gar kein Recht und nur Pflichten oder deren Rechte keinen Anspruch auf Schutz und Erhaltung hätten. Jedenfalls aber ist unser ganzes Leben öffentlicher, durchsichtiger [559]), und zugleich unendlich bewegter, an zahllosen Wechselbeziehungen reicher [560]) und der Staat selbst alles dessen so bedürftig geworden, dass ohne einen festen und sichern Rahmen einer auch unter der Firma des Staats unantastbaren Freiheit unsere Gesammtverhältnisse geradezu unmöglich sein müssten.

Wir wollen nun die Betrachtung dieser Rechte in der Weise versuchen, dass wir sie mit dem gewöhnlichen Laufe der Entwickelung des Menschen thunlichst in Verbindung setzen.

II.

Wenig scheint es und ist in der That doch sehr viel, was vor und bei der Geburt des Menschen und für die

---

558) *Rémusat*, a. a. O., S. 381.

559) *Vollgraf*, Politische Systeme, III, 51 fg.

560) Dies erkannte schon *Volney* (a. a. O., S. 609): „La facilité ou la difficulté des communications et associations (communications des idées, sensations, passions et associations selon les lois de sympathie, ou d'intérêt, variables dans leur application) forme ce qu'on appelle la liberté civile et politique."

Dauer seiner Kindheit von seiten des Staats geschieht, wenn man nur die Aufzählung einer recht stattlichen Reihe von einzelnen Freiheitsrechten im Kopfe hat. Der Staat anerkennt den „nasciturus“, wenn es sich um dessen Vortheil handelt, und stellt den ausnahmslosen Grundsatz auf, dass aus keinem Grunde jemand anders denn vollständig frei und infolge dessen auch mit dem Rechte der vollkommen freien individuellen Entwickelung geboren werde. Bei der unauflöslichen Verbindung, wie sie zwischen dem Begriff der Person und dem des Vermögens besteht, ist ein doppelter Fall denkbar. Es kann nämlich einmal ein Kind da sein, welches nichts als das nackte Leben hat, also weder Aeltern noch Vermögen oder was die Stelle des Vermögens vertritt. Jeder Staat ist verpflichtet, wenn nicht andere Hülfe ihm zuvorkommt, entweder mittelbar, z. B. durch eine gesetzliche Verpflichtung der Gemeinde [561]) oder nöthigenfalls selbst unmittelbar durch seine Organe, ein Leben zu retten, welches die Vorsehung in dieser unverschuldeten Hülflosigkeit ihm in den Schos gelegt hat. [562]) Und bei der Verlassenheit eines solchen Kindes, bei seiner Unfähigkeit, sich je über eine Verletzung seines Rechts auf das Leben zu beklagen, ist die Verpflichtung des Staats nur eine um so heiligere und grössere. Der Staat muss dem jungen Leben einen Ersatz für die Familie bieten, soweit ein solcher von ihm gewährt werden kann; das Unmögliche darf man auch hier vom Staate nicht verlangen. Die verschiedenen Systeme zur Unterbringung von Findlingen aber werden sich nicht wohl über einen einzigen Leisten schlagen lassen. Denn offenbar ist es etwas anderes, wenn auf dem

561) Zu Thl. II, S. 36, Note 38: *Bähr*, a. a. O., S. 18 fg., 55. *Baron, J.*, Die Gesammtrechtsverhältnisse im römischen Recht (Marburg u. Leipzig 1864), §. 1. *Salkowski*, Bemerkungen zu der Lehre von den juristischen Personen (Leipzig 1863). *Escher*, a. a. O., I, 23 fg., 37 fg.

562) Ueber das Recht aufs Leben: Belgisches Gesetz vom 30. Juli 1834 über die Kosten des Unterhalts gefundener und verlassener Kinder, in der Zeitschrift für auswärtige Rechtswissenschaft, 1835, S. 479 fg. *Wery, V.*, Sur la part légitime de la charité privée de la bienfaisance publique (Brüssel 1852). Die englische Zeitungsrubrik „Death from starvation“. *Mommsen*, a. a. O., III, 486. *Zachariae*, Vierzig Bücher, IV, 363 fg.

platten Lande oder in kleinen Städten nur vereinzelt vorkommende Findlinge in Frage stehen, als wenn an die massenhafte Aussetzung von Kindern aus Liederlichkeit oder Noth in den grossen Weltstädten gedacht wird. Das Elend der Findlingshäuser scheint zur Vermeidung noch grössern Elends eine unvermeidliche Folge der Calamität grosser Weltstädte. [563])

III.

Der andere Fall betrifft alle Geburten, welche Familie und also auch etwas Vermögen haben. Sofern nicht der Geborene sofort ein Sonderrecht erwirbt, dessen Schutz in irgendeiner Weise dem Staat obliegen kann, wird er vollständig der Familie überlassen, welche ihn zu pflegen, seine Entwickelung zu leiten, seine Ausbildung möglichst zu fördern hat. Dies ist die Pflicht der Familie, welche nicht nur die Natur mit sich bringt, sondern auch der Staat ausdrücklich anerkennt. Infolge dieser Anerkennung gewährt er auch den Kindern Schutz gegen misbräuchliche Anwendung der Familiengewalt, überwacht die Vormünder u. s. w., dies alles freilich nur für die äussersten Nothfälle, da er nicht daran denken kann, die ethische Kraft der Familienbande durch rechtliche Vorschriften zu ersetzen.

Mit der Erziehung ist auch der erste Unterricht der Familie oder ihrem Stellvertreter überlassen. Wann beginnt denn der Unterricht? Gewiss nicht erst mit der Schule, sondern ohne Zweifel schon mit den ersten einfachsten Dingen, die das Kind seiner Mutter absieht oder demselben gelehrt werden. Aber es kommt eine Zeit, wo man ein Mehreres lernen muss, die Zeit der Schule, die natürlich nicht mit besonderm und höherm, sondern mit den allgemeinsten und niedrigsten Kenntnissen beginnt.

Gibt es ein Recht auf die Schule? Gibt es ein Recht auf eine gewisse Einrichtung und Dauer der Schule im Sinne des primären Unterrichts? Wer hat dies Recht, der

---

563) Zu Neuyork wurden nach officiellen Polizeiberichten im Jahre 1864 allein 4633 verlassene Kinder aufgebracht und theilweise (die vagabundirenden) in Besserungsanstalten untergebracht.

Staat, die Aeltern oder das Kind? Oder gibt es nur eine Pflicht zur Schule, und wenn dies, ist sie erzwingbar, entgeltlich oder nicht? Und um noch einige andere Fragen zu berühren, wer hat die Schule einzurichten, den Lehrer zu setzen, zu controliren, oder wer kann Lehrer sein, wem kann man seine Kinder anvertrauen, was muss der Lehrer lehren, was der Schüler lernen?

Offenbar hängt die sogenannte Unterrichtsfreiheit mit allen diesen und noch vielen andern Fragen zusammen und ist auch mit ihnen mehr oder minder vollständig in Verbindung gesetzt worden.

Praktisch scheint sich aber die Sache in folgende Hauptfragen zusammenzudrängen:

a) Welches ist das Recht und die Pflicht der Aeltern und ihrer Stellvertreter in Bezug auf die Unterrichtung der Kinder?

b) Wer hat die Kosten des öffentlichen Unterrichts zu tragen?

c) Wem gehört die oberste Leitung und Aufsicht über denselben?

Zu a) Noch nie hat man ernstlich den Unsinn so weit getrieben, die Ansicht der Kinder über den Schulbesuch für massgebend zu erklären. Mit wenigen Ausnahmen werden Kinder gegen die Schule, wenigstens gegen das Arbeiten in der Schule und für dieselbe stimmen. Dies ist aber gerade ein Beweis für die in der Schule liegende absolute bildende Kraft oder für die Selbstüberwindung, welche die Schule fordert. Und da die Aufgabe des Menschen die Ausbildung aller Fähigkeiten im höchst möglichen Grade ist, so kann es auch kein angeborenes Recht zum Nichtslernen, Nichtswissen, Nichtskönnen geben; im Gegentheil, das Kind hat ein Recht, selbst gegen seinen Willen so erzogen zu werden, wie es nach den gegebenen Verhältnissen die höchst mögliche Ausbildung aller seiner Fähigkeiten verlangt. Und diesem Recht entspricht die Pflicht der Aeltern und Vormünder, nach Kräften dazu beizutragen. Diese Wahrheit ist schon oft genug ausgesprochen; wahrscheinlich ist sie zu einfach und klar, gewiss ihre Erfüllung zu schwer und zu verschieden aufzufassen, als dass sie bisher mit dem nöthigen Nachdruck hätte durchschlagen können.

Natürlich aber werden die Pflichten der Aeltern und Vormünder nie weiter gehen, als ihr Verstand und ihre Vermögensverhältnisse es erlauben. Auch müssen deren Pflichten und die damit verbundenen Rechte in demselben Masse zwangsweise sich zu manifestiren aufhören, in welchem die Kinder selbständig werden und ihre eigenen Pflichten zur allseitigen Ausbildung nicht nur begreifen lernen, sondern auch wirklich üben. Wir halten es für gleich unthunlich, Aeltern durch directen Zwang zur Sendung ihrer Kinder in die Schule zu veranlassen, wie von denselben Schulgeld zu verlangen, wenn ihnen das Vermögen dazu fehlt. Fälle, in denen die Aeltern lediglich aus schmuzigen Gründen die Kinder vom Schulbesuch abhalten oder trotz ihres Vermögens das Schulgeld weigern, werden stets nur ausnahmsweise vorkommen und weder durch Unterrichtszwang, noch durch Unterrichtsfreiheit, weder durch Unentgeltlichkeit noch durch Entgeltlichkeit des Unterrichts beseitigt, beziehungsweise vermehrt, sondern nur durch den allgemeinen Fortschritt der wahren Intelligenz und der Einsicht ihrer Bedeutung für das öffentliche Leben beseitigt werden können. Hier zeigt sich wieder die rettende Kraft anerkannter und geordneter Freiheit und allgemeiner politischer Befähigung des Menschen. Fühlt sich nämlich dieser gehoben in seiner politischen Qualität, treibt ihn ein richtiges Ehr- und Pflichtgefühl, auf die active Betheiligung am öffentlichen Leben Werth zu legen, so wird er noch selbst in reifern Jahren die Lücken des frühern Unterrichts einigermassen auszufüllen, jedenfalls aber dafür zu sorgen wissen, dass seine Kinder in ihrer Jugend nicht die Aneignung jener allgemeinsten Kenntnisse unterlassen, ohne welche nach unsern Verhältnissen jede Sicherheit im öffentlichen Auftreten fehlen müsste. Wer die Gesetze und politischen Verhandlungen nicht lesen, seine eigene Wahlstimme nicht selber schreiben kann, der ist keines Schritts in der politischen Welt sicher [564]), wenn auch der Mangel der elementarsten Kennt-

---

564) Dies ist der Grund, warum die Rechtsvorschrift des Nachweises genossenen Elementarunterrichts als Bedingung der politischen Wahlfähigkeit, resp. des vollen Bürgerrechts gebilligt werden muss. Denn bei der allgemeinen Möglichkeit eines solchen Unterrichts kann jener Nachweis

nisse nicht die Folge einer unüberwindlichen Charakterfaulheit wäre.

So wirken schon in dieser ersten Frage die Rechte des Staats, der Kinder und ihrer Aeltern mit den Bürgerpflichten der letztern und den Entwickelungen des Pflichtgefühls in der Jugend selbst zusammen. Allein eben aus dem Umstande, dass nur sehr wenige das Vermögen haben, den nöthigen Unterricht ihren Kindern allein ertheilen zu lassen, folgt, abgesehen von sonstigen gegen den Hausunterricht sprechenden Gründen, dass eine Association zum Zweck der nöthigen Unterrichtsanstalten stattfinden muss. Hier bietet sich zuerst die Localgemeinde oder ein bestimmter Theil einer grössern Localgemeinde als das natürlichste Gesellschaftselement für den primären Unterricht dar, für höhere und besondere Unterrichtsanstalten die Vereinigung mehrerer Ortsgemeinden oder der District, und für noch höhere Lehranstalten, die keinen centralen Charakter haben, die Verbindung mehrerer Districte oder die Provinz. Hier entsteht nun in Verbindung mit dem allgemeinen Recht der Freiheit, Unterricht zu geniessen oder nicht, die Frage, ob man die Gemeindeglieder auch gegen ihren Willen, wenn nicht zur Beschickung der Schule, doch zur Zahlung der betreffenden Beiträge zwingen könne? Ferner ob der Staat überhaupt für die mangelnden Gemeindemittel einzustehen habe?

Die Beantwortung dieser und ähnlicher Fragen mag augenblicklich eine Regierung beschäftigen und muss natürlich immer im Sinne einer gesunden Politik entschieden werden. Allein sie kann nie allgemein gültig nach einem sogenannten Princip geschehen und würde, wenn es doch versucht werden sollte, nichts nützen. So stellt sich z. B. das Bedürfniss öffentlicher Lehranstalten sehr verschieden, je nachdem Stiftungen und Privatunternehmungen Einzelner

---

noch weniger, als ausserdem der Fall sein würde, für den Werth und die Richtung der politischen Thätigkeit der Bürger eine Garantie geben, da politischer Charakter und politische Intelligenz, abgesehen, dass sie in verschiedenen Zeiten und von verschiedenen Seiten keineswegs gleich aufgefasst werden, nicht allein, oft gar nicht auf dem Genuss oder den Früchten eines solchen Unterrichts beruhen.

oder einer Gesellschaft dem Bedürfnisse zuvorkommen oder nicht; und so weit der Begriff einer öffentlichen Lehranstalt, so nützlich jede öffentliche Lehranstalt wenigstens mittelbar für alle Staatsangehörigen, so förderlich sie für die engern localen Kreise ist, so kann doch jedenfalls der Kostenaufwand für die höhern oder speciellern Lehranstalten nicht unter denselben Gesichtspunkt fallen, wie der für die Primär- oder Elementarschulen.

Die Schule ist eine Einrichtung, welche nachhaltig wenigstens ihr eigentliches Leben nur aus dem Geiste des Volks selbst bekommen kann. Hat es in dieser Beziehung andere Zeiten gegeben, so darf nicht übersehen werden, dass eben jene Zeiten anders geworden sind. Die Staatsgesellschaft kann mittelbar durch die Gesammtheit ihrer Einrichtungen und den Geist ihrer Verwaltung auf die allgemeinste Frequentation des öffentlichen Unterrichts wirken, sie kann das geistige Brot dem Unvermögenden noch weniger verweigern als das leibliche. Aber sie kann in dem Zwangsunterricht für die Schule kein Princip aufstellen, ohne mit dem Grundprincip ihres ganzen Lebens, dem der organischen Spontaneität, in Widerspruch zu gerathen, und ebenso wenig kann sie von dem allgemeinen Grundsatz der proportionell gleichen Beitragspflicht zu allen öffentlichen Lasten bei dem Bedürfnisse des Staats für den öffentlichen Unterricht eine Ausnahme zulassen (siehe unten zu b). [565]

---

565) Ueber die Nothwendigkeit des Unterrichts, sowie darüber, dass die Armuth des Unterrichts nicht minder bedürftig sei als der Reichthum, wegen Zahlungsunfähigkeit also davon nicht ausgeschlossen werden sollte u. s. w., das heisst eigentlich über den sittlichen Kern der Sache dürfte kaum ein ernstlicher Streit sein. Die Frage stellt sich daher so, ob und inwiefern durch das öffentliche Recht Zwangspflicht zum Unterricht und Unentgeltlichkeit desselben festgesetzt werden will, kann und soll. Diese rein politische Frage, welche das Alterthum gleichsam negativ mit dem Verbot des politisch wichtigen Unterrichts für die Sklaven und selbst für die nicht herrschenden Klassen, und zwar ganz consequent, beantwortete, wird hier zum Theil nach den allgemein anerkannten Principien nur insofern verschieden beantwortet werden, als das Verhältniss zwischen Unterricht und politischer Befähigung, der Begriff der letztern und die Auffassung des Constitutionalismus, sowie die Unterrichtssysteme verschieden sind und als man entweder die Verbesserung und Verbreitung

Die Schule muss als eins der wichtigsten Mittel für alle persönlichen und gesellschaftlichen Zwecke, sowie gegen die Krankheiten der Gesellschaft, nicht nur gepredigt, sondern auch in diesen Eigenschaften erkannt werden. Dies ist aber im Verhältniss zu unserer Frage nicht etwa eine „petitio principii“, weil man vielleicht sagen könnte, wer die Schule nicht beschickt, wer für sie nichts zahlt, der könne sie auch nicht erkennen oder gehe von einer entgegengesetzten Ansicht aus; auch habe die Jugend ohnehin in diesen Dingen noch keine eigene Ansicht. Denn unser Verlangen steht gerade dahin, die Schule so einzurichten und zu besetzen, dass sie jene Eigenschaften in einem gar nicht zu verkennenden Grade haben muss. Aeltern und Kinder aus der grossen Masse mögen sich auch zu einer solchen Schule anfangs in wenigen vereinzelten Fällen passiv verhalten, dies dürfte aber für keinen Staat von erheblicher Bedeutung und von Dauer sein, wenn diejenigen, welche sich in irgendeiner Weise zur Leitung ihrer Völker oder doch zur Ausübung eines bestimmenden Einflusses auf deren Geschicke berufen erachten, in Beziehung auf Einrichtung und Besetzung der Schulen die richtige Activität entwickeln.

Zu b). Das Vorhandensein tüchtiger öffentlicher Elementarunterrichtsanstalten ist für den Staat im ganzen, also auch für jeden seiner Angehörigen wichtiger denn Gerichte oder sonstige öffentliche Anstalten. Bei dem Eintreten der allgemeinen Intelligenz in den Kreis der entscheidenden Factoren des öffentlichen Lebens, wie dies unbestreitbarermassen durch die modernen Staatsverfassungen begründet ist, hat die öffentliche Schule eine Bedeutung gewonnen, welche sie wenigstens in dieser Art und Allgemeinheit früher nie und nirgends besessen. Die segenreichen Wirkungen aller öffentlichen Unterrichtsanstalten äussern sich aber übereinstimmend in doppelter Weise, nämlich entweder ganz allgemein durch ihr Dasein und ihre allgemeinen Wirkungen,

---

des Unterrichts als Mittel des staatlichen Fortschritts, oder diesen als Mittel der erstern, oder endlich, wie wir, beide in unauflöslicher Verbindung und Wechselwirkung sich denkt.

oder besonders, d. h. in dem Gebrauch, den die Einzelnen davon machen.

Hieraus rechtfertigt sich, dass der Volksunterricht einigermassen allgemeine Staatslast, also auch von allen proportionell gleich zu tragen sein muss, während abgesehen davon, ob der Staat oder die Ortsgemeinde oder sonstige Localverbände und in welchem Masse sie direct oder subsidiär für die Kosten der öffentlichen Lehranstalten einzustehen haben, jeder, der zu seinem persönlichen Vortheil für sich oder die Seinen Gebrauch macht, mit Recht dafür noch etwas besonderes entrichten soll. Das Schulgeld ist für die Schule, was die gerichtlichen Processkosten für die Rechtspflege. Dem Unvermöglichen müssen auch die Schulgelder, mit welchen man übrigens niemals die Schule bezahlt zu haben glauben darf, bis zur Besserung seiner Vermögensverhältnisse gestundet werden.

Zu c). Lehrer und Lehre gehören zusammen. Ersterer ist, selbst wenn nach einer allgemeinen Schablone dressirt, etwas überwiegend Individuelles, letztere, wenngleich durch die Persönlichkeit des Lehrers bedingt, etwas überwiegend Objectives. Lehrer und Lehre bedürfen, wenn sie tüchtig sein sollen, der Freiheit mindestens ebenso sehr wie das Lernen. Die Leitung des Unterrichts kann daher keine polizeilich-administrative Abhängigkeit desselben bedeuten; aber ebenso wenig eine vollständige und ausschliessliche Unterwerfung desselben unter rein confessionelle Rücksichten. Der Staat ist nicht ohne Religion; aber der freie Staat muss ohne Confession sein. Die Kirche ist nicht ohne Staat, aber sie muss confessionell sein. Die confessionelle Freiheit der Kirche verlangt, dass der Staat die confessionellen Schulen erhalte und auch die Schuloberaufsicht in der Verwaltung so einrichte, dass die Schulen einer jeden Confession von Beamten derselben Confession beaufsichtigt werden. Die Mehrheit von Confessionen in einem und demselben Staate steigert auf der einen Seite die Zahl der möglichen Collisionen zwischen Staat und Kirche, während sie auf einer andern Seite deren Ausbruch vielleicht erschwert und ihre Beilegung erleichtert. In mancher Beziehung gilt dasselbe von dem Falle, wo ein Theil der Bevölkerung eines Staats in religiösen Dingen unter einem

auswärtigen Kirchenoberhaupt steht, welcher Umstand die staatsrechtliche Stellung der betreffenden Kirche nicht principiell besonders bestimmen darf, aber, neben manchen Inconvenienzen für den Staat, den grossen Vortheil mit sich bringt, dass die religiöse und folglich die ganze persönliche Freiheit niemals dem Staate zum Opfer werden kann.

IV.

Bekanntlich gehört das Verhältniss von Staat und Kirche zur Schule, besonders zur Volksschule, gerade jetzt zu denjenigen Fällen, gelegentlich welcher die Collisionen zwischen Staat und Kirche am häufigsten zum Ausbruch kommen.[566]) Die modernen Gesellschaftsprincipien haben sich sammt einer Menge alten Grolls auf dieses Verhältniss geworfen. Worte, und wären es auch sogenannte principielle, werden hier wenig thun, und die Erfahrung lehrt, dass, während von beiden Seiten unter der Fahne der Freiheit und aller höchsten Güter der Menschen gefochten wird, niemand mehr leidet als diejenigen, um deren unveräusserliches Menschenrecht, das menschenwürdige Erzogenwerden, es sich handelt. Herrenrechte, nicht höhere Pflichten, Herrschaftsinteressen, nicht Freiheitsrechte spielen nur zu oft dabei die Hauptrolle, als wenn in der Behauptung providentiell angewiesener Herrschaftsrechte nicht zugleich die Einräumung unverzichtbarer und unveränderlicher Pflichten läge.

Aber was wissen denn die Kinder, ja selbst die meisten Aeltern von Dingen, wie: freie Kirche und freier Staat, freie Kirche im freien Staat, freier Staat in freier Kirche, freie Kirche durch den freien Staat, freier Staat durch die freie Kirche? Wir meinen: im besten Fall so viel Richtiges, dass zwischen zweien Gewalten, die keinem gemeinsamen irdischen Richter unterworfen sind und sein können,

---

566) *Troplong*, Du pouvoir de l'état sur l'enseignement d'après l'ancien droit public français (Paris 1844). *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 125 fg., 187, 190, 303, 310. *Mohl*, Geschichte der Literatur, II, 161, 183, 188, 191 fg., 200 fg., 233. *Kaltenborn*, a. a. O., I, 347. *Kaiser*, Schweizerisches Staatsrecht, I, 131.

Competenzconflicte vorgekommen sind und immer vorkommen werden, und dass sich dieselben demnach n allen solchen Vorkommnissen vertragen müssen. In der That gibt es zur Lösung derartiger Conflicte kein anderes Mittel, als dieses Résumé eines unbefangenen gesunden Sinnes. Auch für die Unterrichtsfrage wissen wir keine andere Lösung. Nicht einmal eine Trennung des religiösen und des übrigen Unterrichts mit Unterstellung lediglich des erstern unter kirchliche, des letztern unter weltliche Oberaufsicht halten wir für thunlich oder auch nur für möglich, theils aus innern Gründen, weil wie der Mensch, so auch seine ganze Erziehung und der ganze Unterricht in ihrer Einheit betrachtet und geleitet werden müssen, und wenigstens in einer, nämlich der obersten Instanz der Unterrichtsleitung, diese Einheit auch dargestellt sein muss, theils weil jene Trennung selbst in den untern Instanzen nicht wirklich durchgeführt werden kann. [567])

V.

Für viele ist die Elementar- oder Primärschule die erste und letzte eigentliche Schule. Zwar können später noch besondere Schulen kommen, z. B. Sonntagsschulen, gewerblicher, landwirthschaftlicher Unterricht u. s. w. Allein dann ist der besondere Beruf schon entschieden, und manche besondere Berufe erhalten einen spätern besondern Unterricht gar nicht mehr. Jedenfalls setzt dieser die Wahl des Berufs [568]) voraus und kann auch mehr dem freien Willen des Jünglings anheimgestellt werden.

---

567) Die von uns unter III. c) vorgeschlagene Trennung der Oberaufsicht über die Schulen, welche nach der Natur der Schule keine polizeiliche oder administrative Unfreimachung der Lehre und Lehrer enthalten kann und nach welcher in den Mittel-, resp. Centralstellen der Verwaltung diese Oberaufsicht nach den Confessionen getheilt werden soll, hebt natürlich die Einheit der Staatsgewalt, resp. Regierung nicht auf, wovon die „jura circa sacra et in sacra" jedes Monarchen hinreichend Zeugniss geben. Eben jene Trennung beseitigt aber auch den letzten Grund für eine Scheidung des religiösen von dem übrigen Unterricht. Durch sie und durch die Einräumung des Vorsitzes in dem Ortsschulrath an den Ortspfarrer dürfte der badische Schulgesetzconflict allein zu einem wenigstens äusserlichen Abschluss zu bringen sein.

568) *Fröbel*, a. a. O., II, 50 fg. *Held*, System, I, 126 fg.; II, 580.

Der Beruf entscheidet sich regelmässig in der Periode des Primärunterrichts; manchmal ist er schon vor ihr entschieden; seltener erst nach ihr. Hier begegnen wir nun dem Princip der freien Berufswahl, während wir wissen, dass die Bestimmung des Berufs der Kinder eine Sache der Aeltern sei [569]), die mit der älterlichen Erziehungsaufgabe in nothwendiger Verbindung steht. Die Aeltern also wählen pflichtgemäss den Beruf des Kindes, und das Kind folgt pflichtgemäss der Entscheidung der Aeltern. Aeltern und Kinder können sich gegen diese Pflichten nicht nur absichtlich schwer versündigen, sondern auch bei allem guten Willen gewissenhafter Erfüllung sehr täuschen. Aeltern können etwas aus gewissen Wahrnehmungen für den innersten Beruf eines Kindes halten, was vielleicht das gerade Gegentheil davon ist, und selbst scheinbar sehr entschieden auftretende Neigungen der Kinder haben sich oft trügerisch erwiesen. Wo ist hier Freiheit, wo Wahrheit? Und doch ist etwas von beiden da, jedenfalls gegenwärtig viel mehr, als es früher möglich gewesen. Staat und Gesellschaft erkennen nämlich kein angeborenes oder dem Reichthum ausschliessliches Vorrecht auf Unterricht überhaupt oder auf eine besondere Art des Unterricht an, und noch weniger einen Ersatz der nöthigen Fähigkeiten und Kenntnisse durch Geburt oder Reichthum, am allerwenigsten die unabänderliche Bestimmtwerdung des Berufs durch die Geburt. [570]) Auf diese Weise ermöglicht unser gegenwärtiger Zustand eine grössere Freiheit und eine stärkere Berücksichtigung der individuellen Eigenschaften in der Wahl des Berufs der Aeltern für ihre Kinder und, im Fall eines Misgriffs von ihrer Seite, dessen leichtere Hebung. Offenbar ist dieser Zustand im Vergleich zu den entgegengesetzten Anschauungen anderer Zeiten ein bedeutender Fortschritt der Freiheit, eine grosse Steigerung der Wahrheit. Aber für sich allein würde das moderne Recht auch in dieser Beziehung fast werthlos erscheinen müssen.

Damit die Freiheit des Berufs einen praktischen Werth

---

569) *Barran*, a. a. O., S. 117.

570) Hatte dies doch schon Herr von Montbel, einer der Exminister Karl's X., anerkannt. *Müller*, *Ch.*, a. a. O., S. 244.

erhalte, muss grundsätzlich anerkannt sein, dass jeder den gewählten Beruf auch ausüben und mit einem allenfallsigen Wechsel des Berufs auch in der Ausübung wechseln darf.

Hier werden übrigens nothwendig gewisse Momente zu berücksichtigen sein. Denn einmal ist der Mensch bei denjenigen seiner Leistungen, welche eine gesellschaftliche Bedeutung haben, auch von der Nachfrage abhängig. Fürs zweite wählt eine Menge von Menschen ihren Beruf nur negativ, d. h. sie entscheiden sich für denjenigen Beruf, von dem sie sich am wenigsten abgestossen fühlen. Diejenigen, welche nach den sich darbietenden Aussichten auf Erfolg wählen, sind schon die Ueberlegtern. Endlich wählen viele gar nicht, sondern lassen die bestehenden Verhältnisse wirken.[571]) In allen diesen Fällen von einem erhabenen Freiheitsrecht oder von einem edeln Freiheitsgebrauch sprechen zu wollen, wäre eine Thorheit, eine Arroganz oder eine Unredlichkeit. Leute, welche nicht tiefer mit ihrem Beruf verwachsen sind, müssen sichs gefallen lassen, nicht weiter frei zu sein, als ihre Abhängigkeit von der Nachfrage es gestattet. Die Gesellschaft thut genug, wenn sie jeden gewähren lässt, durch das Verhältniss zwischen Angebot und Nachfrage die Freiheit dem natürlichsten Gesetz zu ihrer Regulirung anheimstellt, durch zweckmässige social-politische Gesetze die übrigen Interessen der Freiheit und Ordnung aussöhnt und äusserstenfalls keinen gegen seinen Willen verhungern lässt. Das übrige muss das Individuum und die Freiheit selber thun. Gesellschaftlich berechtigt ist nur die Arbeit[572]), deren die Gesellschaft bedarf, und zwar in

571) Aehnliche Erscheinungen finden sich auch in Beziehung auf den sogenannten Beruf ganzer Völker. Je mehr sich solche über ihren Beruf, der oft mit einer sogenannten traditionellen Politik oder mit der Begründung der Macht eines Volks zusammenhängt, täuschen können, und je länger sie sich häufig gar nicht um ihren besondern Beruf kümmern, desto entschiedener muss auch ihnen ein Recht auf einen Wechsel ihres Berufs, resp. auf eine entsprechende Aenderung ihrer Politik zugesprochen werden.

572) Ueber die Umwandlung der Zünfte mit ihren Jurandes aus Trägern der Freiheit der industriellen Arbeit in privilegirte Monopolisten des als vom König verkäuflich gedachten Rechts auf Arbeit oder zu arbeiten (seit dem Anfang des 16. Jahrhunderts), s. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 121.

der Art und in dem Masse, wie sie sie braucht. In dem allgemeinen Bedürfniss liegt der verlässigste Regulator der allgemeinen Arbeitsangebote. Der Staat als solcher ist kein Assecurant jeder beliebigen individuellen Richtung; aber er kann den Individualitäten die entsprechende Richtung geben und darf der gemeinnützigen und nothwendigen Arbeit Lohn und Anerkennung nicht weigern. Für sich allein zu arbeiten, ist nicht gesellschaftlich. Jedenfalls mag eine Arbeit, die der Arbeiter nur für sich selbst braucht, er sich auch nur selber zahlen. Die Meinungsverschiedenheit des Arbeiters und der Gesellschaft über den gesellschaftlichen Werth der Arbeit kann nur das Leben selbst ausgleichen. Uebelständen, welche sich z. B. infolge von Uebergangsstadien zwischen entgegengesetzten, die Gesellschaft beherrschenden Ideen ergeben, hat der Staat mit weiser Politik nur die Gefährlichkeit zu benehmen.

Es gibt aber auch solche, in denen eine unwiderstehliche innere Berufsrichtung lebt, welche dieselbe gegen alle Hindernisse verfolgen und endlich auch siegreich durchsetzen. Diese, der Zahl nach immer die wenigsten, werden, vom Standunkt der Berufsfreiheit aus, dem Staate keine Verlegenheiten bereiten. Ihr Beruf wird sie schon in einem hohen Grade befriedigen, und sie werden ihn meist mit solchem Erfolg betreiben, dass ihren in der Regel bescheidenen Forderungen verhältnissmässig leicht genügt werden kann. Die Berufsfreiheit wird daher dem Staat in demselben Grade keine Verlegenheiten machen, in welchem die freie Wahl der Berufe nicht ein leeres Wort, sondern eine thatsächliche Wahrheit ist. Dabei darf übrigens nicht unerwogen bleiben, dass auch bei ursprünglich nicht frei ergriffenem Beruf später eine Ratihabition eintreten kann, welche den Mangel der freien Wahl ersetzt.[573])

Mit der Berufsfreiheit hängen noch mehrere andere allgemeine Freiheitsrechte näher zusammen oder können doch gerade in Verbindung mit ihr zweckmässig betrachtet werden.

---

573) Volle Freiheit der Berufswahl besteht in China. *Huc*, Das chinesische Reich, II, 50. Selbst das indische Kastensystem gestattet einige Freiheit.

Wir meinen hiermit die freie Wahl der Religion nach eingetretenem Unterscheidungsalter, und zwar ohne dass der Religions- oder Confessionswechsel mit rechtlichen Nachtheilen verbunden wäre; ferner die freie Wahl des Ehegatten, welches Recht die Ergänzung des von den Aeltern grundlos verweigerten Consenses durch das Gericht zur Folge haben muss; dann die Freiheit, sich überhaupt zu verehelichen und an demjenigen Orte niederzulassen, welcher der Ausübung des ergriffenen Berufs am günstigsten erscheint, infolge dessen aber auch die Freiheit, diesen Ort beliebig zu wechseln [574]); endlich die Beseitigung einer Menge von Strafen oder strafprocessualen Einrichtungen, welche in ihrer Einwirkung auf die Persönlichkeit oder das Vermögen die Freiheit überhaupt und die Berufsfreiheit insbesondere wenn nicht absolut vernichten, doch wesentlich benachtheiligen.

Zu den Strafen gehört namentlich die Todesstrafe, die Vermögensconfiscation, absolut menschenwidrige und für immer infamirende oder ruinirende oder gar auf die Nachkommen übergehende Strafen und die Landesverweisung.

Denn der Staat kann nicht nehmen, was er nicht gegeben, es wäre denn, dass er ohne dasselbe nicht bestehen kann.

Die frühern rauhen Zeiten lassen die Todesstrafe [575]) in einem ganz andern Lichte sehen, als in welchem wir sie erblicken. Wenn infolge der geschichtlichen Entwickelungen

---

574) Auch der fast unerschöpfliche Begriff der Verkehrsfreiheit, namentlich in Beziehung auf Gewerbe und Handel, also auch die Beseitigung vieler herkömmlicher Hindernisse, z. B. der Reisefreiheit, der Waarensendungen u. s. w., wie Pässe, Mauthen, Wasserzölle u. s. w. gehören hierher. Ueber die Gewerbefreiheit s. *Gentz*, a. a. O., II, 27, 30. *Constant, B.*, a. a. O., I, 356.

575) Ueber die Todesstrafe: *Guizot*, De la peine de mort en matière pol. (Paris 1822). *Derselbe*, Histoire parlementaire, I, 149. *Mommsen*, a. a. O., III, 176 fg. *Augustinus*, De civit. Dei, Buch 1, Kap. 21. *Zachariae*, Vierzig Bücher, IV, 342. *Viel-Castel*, a. a. O., III, 189 (schon das ofte Denken und Wünschen der Todesstrafe stumpft gegen sie ab). *Constant, B.*, a. a. O., I, 328 fg. *Bernal*, a. a. O., II, 269. *Mittermaier, C. J.*, Die Todesstrafe nach den Ergebnissen der wissenschaftlichen Forschungen, der Fortschritte der Gesetzgebung und der Erfahrungen (Heidelberg 1862).

die Todesstrafe auf uns gekommen ist, so mag bei der Fortwirkung früherer Zustände die Frage berechtigt sein, ob der Augenblick eingetreten, wo die Existenz des Staats durch die Beseitigung der Todesstrafe nicht gefährdet, die Forterhaltung derselben also auch nicht länger Existenzbedingung für den Staat sei? Dem concreten Staat gegenüber erscheint demnach die Aufhebung der Todesstrafe als eine Frage der politischen Zweckmässigkeit. Allein ebendeshalb muss die Aufhebung dieser Strafe eine Sache des Fortschritts und wird für jeden Staat nur eine Frage der Zeit sein. Kann doch keine staatliche Einrichtung eine absolute Berechtigung für alle Zeiten und Völker beanspruchen! Am allerwenigsten aber dürfte in Zeiten, in welchen so vieles zur Grenzregulirung zwischen Staat und Kirche geschehen ist, es dem Staat gestattet sein, die Rechtfertigung oder Beseitigung der Todesstrafe aus religiösen Gründen zu versuchen, wenn auch die Ansichten über das Verhältniss des Christenthums zur Todesstrafe selbst innerhalb der christlichen Kirche minder entgegengesetzter Natur wären, als sie es wirklich sind. [576])

Gleiches gilt von politisch oder moralisch tödtenden, die Rehabilitation rechtlich absolut ausschliessenden [577]), in-

---

576) Man hat bereits schon fast allenthalben die Todesstrafe nur auf die allerschwersten gemeinen Verbrechen beschränkt, und selbst da häufig den Vollzug derselben durch Begnadigung verhindert und äusserstenfalls in die Gefängnisshöfe verwiesen. Ausführliche Verhandlungen über Aufhebung der Todesstrafe fanden neuestens in dem italienischen Parlament und in der französischen Nationalversammlung, hier infolge eines Antrags der Opposition zu Art. 11 des Adressentwurfs auf Beseitigung der Todesstrafe, statt. *J. Favre* schloss seine famose Rede gegen die Todesstrafe mit den Worten: „Nein, durch Menschenopfer kann die Gottheit nicht geehrt, die Gesellschaft nicht gerächt werden. Die frühern Jahrhunderte mochten dies wol lehren; der Ruhm unserer Zeit wird darin bestehen zu zeigen, dass es köstliche Güter göttlichen Rechts gibt, und diese Güter sind das Leben und die Freiheit des Menschen." Bekanntlich wurde der Antrag in dem Corps législatif mit 212 gegen 25 Stimmen verworfen. Nach unserer Ansicht liegt in der Todesstrafe etwas Verwandtes mit dem Princip der Wilden, den Feind wie jedes Hinderniss rücksichtslos zu vernichten.

577) Durch eine besondere allerhöchste Verordnung wurde z. B. in Baiern die Aufhebung der entehrenden Straffolgen geordnet.

famirenden Strafen [578]), und wir zweifeln nicht, dass eine Zeit kommen werde, in welcher man über alle derartigen Strafen oder gesetzlichen Straffolgen nicht minder streng urtheilen werde, als wir über die frühern qualificirten Todesstrafen, Verstümmelungen, Prügelstrafe u. s. w. urtheilen. Gleichwie die Gesetze, welche die Vollziehung der Todesstrafe der unbeschränkten Oeffentlichkeit entziehen, dieser Strafe selbst den Todesstoss gegeben haben, so liegt in der allgemeinen Beseitigung gewisser Ehrenstrafen, wie z. B. des öffentlichen Ausstellens am Pranger, des Brandmarkens u. s. w. ein verdammendes Urtheil über alle Ehrenstrafen. Wenn es dem freien Menschen in der Strafe zugerechnet wird, dass er die Gesetze verletzte, so muss auch auf die Freiheit gerechnet werden, dass er sich corrigire. Bleibt doch dem Staate für jeden Wiederholungsfall seine Strafgewalt unbenommen; nie aber wird es für den Staat einen stärkern Rechtfertigungsgrund der Strafgewalt geben, als die Besserung des Verbrechers. Kann der Staat für diese direct nicht alles, oft nur weniges thun, so darf er doch jedenfalls mit seiner Strafe nicht das thun, wodurch die Besserung zu einer absoluten Unmöglichkeit würde. Wir halten dafür, dass es am besten wäre, den Verbrecher nach erstandener Strafe in Beziehung auf seine Ehrenhaftigkeit dem Urtheil seiner Mitbürger zu überlassen. Wir halten dies für um so zulässiger, als schon die nun fast allgemeine Oeffentlichkeit der Criminalprocedur, verbunden mit Mündlichkeit und Jury dem Publikum eine viel grössere Möglichkeit gibt, den Grad der Ehrenhaftigkeit eines Verbrechers zu bestimmen. Die Folgen des Verbrechens gar auf die Kinder übertragen wollen, hiesse den schlimmsten Grad angeborener Unfreiheit sanctioniren. Auch Vermögensconfiscationen [579]), womit weder ein zweckmässiges System von Geldstrafen für

---

578) *Humboldt, W.*, a. a. O., S. 141 fg. *Dolgoroukow*, a. a. O., S. 178. *Constant, B.*, a. a. O., I, 79. *Wahlberg, W. E.*, Die Ehrenfolgen der strafgerichtlichen Verurtheilung (Wien 1864).

579) Ueber Vermögensconfiscation: *Viel-Castel*, a. a. O. (kann trotz ihrer Unzulässigkeit auf indirectem Wege stattfinden), III, 189; IV, 392, 405, 415. *Constant, B.*, a. a. O., I, 115. *Gonzenbach* in der Zeitschrift für deutsches Recht und deutsche Rechtswissenschaft, Bd. 17, Heft 2, S. 250.

gewisse Reate, noch die Confiscation der zur Ausübung des Verbrechens gebrauchten Gegenstände gemeint ist, erscheinen als verwerflich, theils weil sie die Freiheit der Persönlichkeit über jedes Mass hinaus binden können und Unschuldige bis in ferne Generationen mittreffen müssen, theils weil sie gar keine Gleichmässigkeit der Strafe zulassen und den Staat durch das Verbrechen zu bereichern scheinen.

Die Landesverweisung [580]) als Strafe gegen Inländer ist ein doppeltes Unrecht, weil sich durch dieselbe der Staat derjenigen zu entledigen sucht, die ihm, wie er ihnen, angeboren sind, und dann, weil der Staat andern Staaten seine Verbrecher zusendet, was nicht einmal im Kriege, geschweige im völkerrechtlichen Stande des Friedens gerechtfertigt werden könnte. Auch gibt diese Strafe gleichfalls kein gerechtes Mass, was theils aus der grossen Verschiedenheit der in Frage stehenden Interessen, theils aus der Verschiedenheit des Nationalgeistes der Völker, theils endlich aus dem verschiedenen Grade der Anhänglichkeit der Individuen an die Heimat erhellt.

Den angegebenen Consequenzen des modernen Freiheitsbegriffs für das materielle Strafrecht, zu welchen auch gehört, dass das Polizeistrafrecht den Verwaltungsbeamten entzogen und den Gerichten übergeben worden ist, stehen nicht minder wichtige Einwirkungen desselben auf das formelle Strafrecht oder den Strafprocess zur Seite.

Die unsere Zeit beherrschenden Freiheits- oder Humanitätsideen haben unsern Strafprocess geradezu umgestaltet, und der Excess dieser Ideen war nahe daran, ihn sammt dem Strafrecht selbst umzustülpen. Denn als Excess erscheint es, wenn manche jedes Verbrechen nur als eine unfreie menschliche Verirrung, als ein unverschuldetes Unglück, oder als eine nicht strafbare Geistesstörung betrachtet wis-

---

580) Ueber Landesverweisung, Exil, Deportation, Expatriirung, Verbannung u. s. w. s. *Waitz*, Verfassungsgeschichte, IV, 423, 425, 437 fg. *Holtzendorf, F. v.*, Die Deportation als Strafmittel in alter und neuer Zeit (Leipzig 1859). *West, F. H.*, De poena deportationis (Amsterdam 1852). *Laurent*, Études, II, 157, 242 fg. *Constant, B.*, a. a. O., I, 151. *Müller, A.*, Die Uebereinkunft deutscher Bundesstaaten vom 15. Juli 1851 wegen gegenseitiger Uebernahme der Ausgewiesenen und Heimatlosen (Gothaer Convention), Stuttgart 1861. Unser Aufsatz „Verbannung" im Staats-Lexikon.

sen und dann doch, freilich nicht consequent, durch alle erdenklichen Mittel, z. B. Unvollständigkeit des Thatbestandes u. s. w., um die Strafe herumkommen wollten. Excedirend erscheinen nicht minder diejenigen, welche in dem Verbrechen nichts als eine Initiativhandlung erkennen, wodurch ihre eitle sentimental-krankhafte, zärtliche Humanität für den Verbrecher, ohne alle Rücksicht auf den Staat und die Leiden des Verletzten, in Scene gerufen wird; anderer noch corrupterer Dinge zu geschweigen.

Es wurde jedoch auch noch in mancher andern Hinsicht mit dem Strafprocess Unfug getrieben, der sich wenigstens theilweise aus den himmelschreienden Misständen früherer Perioden erklärt. Man versetze sich in die Zeit zurück, wo die Verhaftung [581]) als ein dringender Verdachtsgrund der Schuld galt [582]), obgleich sie ohne jede weitere Prüfung verfügt werden konnte. [583]) Bekanntlich braucht man zu diesem Zweck nicht bis zu den berüchtigten „lettres de cachet" zurückzugehen. Die Zeiten, wo Decennien von Untersuchungsarrest keine Seltenheit waren und dieser Arrest in sympathetischer Verbindung mit der Wirksamkeit der Gefängnisswärter als das wichtigste Processmittel erschien, Anklage und Untersuchung, ja selbst oft das Urtheil in einer Person vereinigt waren, die „praesumptio doli" und die „absolutio ab instantia" florirte und weder das Haus [584]),

---

581) Ueber willkürliche Verhaftung: *Mohl*, Geschichte der Literatur, III, 175. *Fölix*, in der Zeitschrift für auswärtige Rechtswissenschaft, 1831, S. 341 fg. *Carné*, Staatseinheit, S. 441, wonach das Recht der willkürlichen Verhaftung im 17. Jahrhundert in Frankreich als mit dem Königthum in dem Masse unzertrennlich erschien, dass Anna von Oesterreich für ein Verbrechen hielt, es einen Tag lang auch nur dem Namen nach aufzugeben.

582) *Greenleaf*, On evidence, III, 123, bei *Lieber*, a. a. O., S. 47.

583) Spuren des „Habeas corpus" in deutschen Weisthümern s. bei *Grimm*, Weisthümer, I, 827, 828, 832, 846; II, 22, 38, 152.

584) Ueber Hausfrieden: *Cicero:* „Nil domo sua sanctius, nil religione munitius." *Grimm*, Deutsche Rechtsalterthümer, II, 689 fg. *Bentink, F. F.*, De domus sanctitate (Leyden 1830). *Laurent*, Études, VII, 548. *Döllinger*, Heidenthum, S. 672. *Fustel de Coulanges*, La cité antique (Paris 1864), Thl. 1. *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 125 fg. *Lieber*, a. a. O., S. 43 fg. *Held*, System, II, 574. *Duncker*, a. a. O., II, 446. *Buxton*, a. a. O., S. 277 fg. *Mundt*, a. a. O., S. 365 fg. Der Ko-

noch der Brief [585]) irgendein Geheimniss bewahren konnten, liegen alle unsern Tagen nicht fern. Die Reform des Strafprocesses hat in diesen Dingen viel verbessert; sie ist übrigens keineswegs von Misverständnissen frei. Hierher gehört die Meinung, als ob der gegenwärtige Strafprocess wegen Trennung der Anklage, Untersuchung und des Urtheils auf den privatrechtlichen Grundsätzen des Civilprocesses aufgerichtet sei, also nicht von dem politischen Princip der Inquisition beherrscht werde; als ob ferner die Oeffentlichkeit eine absolute und nur zur Controle der Richteramtsthätigkeit, nebenbei etwa auch zur Befriedigung frivoler Neugier und gemeiner Skandalsucht, nicht aber zur möglichst vollkommenen Reproduction des fraglichen Verbrechens vor dem durch seine Pairs urtheilenden Volk und zur klarsten Feststellung der Beziehungen des Angeschuldigten zur That dienen sollte; als ob ferner That und Rechtsfrage und die Beurtheilung beider, oder die juristische und die politische Erwägung, unter allen Umständen vollständig zu scheiden seien u. s. w. Wie dem aber sei, so wird niemand verkennen können, dass der jetzige Strafprocess, ohne in irgendeiner Beziehung von dem frühern übertroffen worden zu sein, unsern gegenwärtigen so mächtigen humanen Zeitideen mehr entspricht, und dass in dessen Einrichtungen die stärkste Anerkennung und Sicherstellung der allgemeinen menschlichen Freiheitsrechte durch den Staat gefunden wer-

---

ran befiehlt: „Du sollst nicht ausforschen die Geheimnisse der Häuser der Gläubigen.“ Bekannt ist das englische: „My house is my castle.“ Ein Sprichwort aus dem Lande von Liège aber sagt: „Pauvre homme en sa maison est roi.“ Mémoires de l'Académie royale de Bruxelles (1829), V, 6.

585) Das Briefgeheimniss ist wol der geringste Grad der Freiheit der Meinungsmittheilung, seine Verletzung daher auch das Gefährlichste und, wenn sie bei den öffentlichen Verkehrsanstalten anvertrauten Briefen geschieht, einzelne Ausnahmsfälle, wie z. B. bei unzweifelhaften Verbrechern abgerechnet, das Ungerechteste. Ueber das „cabinet noir“ s. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 312. *Stephan*, Geschichte der preussischen Post u. s. w. (Berlin 1859). *Germain*, Du secret des lettres (Paris 1828). *E. Pelletan* nennt die Verletzung des Briefgeheimnisses eine Verfolgung der Opposition „sous enveloppe“ (Sitzung des Gesetzgebenden Körpers vom 14. Juni 1865).

den muss, wenngleich auch sie weder unfehlbar genannt werden, noch jeden Misbrauch absolut ausschliessen können.

VI.

Zur Freiheit der Person vom Standpunkt der Berufsfreiheit aus kann aber auch das Princip der Unverletzlichkeit alles Privateigenthums, resp. dessen nur auf Grund des Gesetzes rechtlich mögliche Antastbarkeit, noch in manchem ganz besondern Sinn gerechnet werden. [586])

Unter diesen Gesichtspunkt gehören nämlich alle Gesetze, welche, freilich nur in consequenter Durchführung des Princips der persönlichen Freiheit, die mittelalterlichen, halb privat-, halb öffentlich-rechtlichen Abhängigkeiten des Vermögens beseitigen und die Wiedererrichtung derselben für alle Zukunft verbieten. Diese Gesetze [587]) werden vielleicht andere und härtere Vermögensbeschränkungen nicht verhindern, aber doch in Verbindung mit der Gesammtheit unserer Zeitverhältnisse die Folge haben, dass nicht leicht ein ganzes dauerndes System von sogar auf die Nachkommen übergehenden Unfreiheitsverhältnissen entstehen kann. Gerade an dieser Stelle lässt sich aber so recht schlagend nachweisen, wie bei allen wirklich guten Gesetzen Freiheit und Ordnung miteinander Hand in Hand gehen. Denn einerseits war die Aufhebung der mittelalterlichen Abhängigkeitsverhältnisse nicht nur ein Postulat der Freiheit, sondern auch der unumgänglich nothwendigen allgemeinen unmittelbaren

---

586) *Du Cellier*, a. a. O., S. 106. *Fröbel*, a. a. O., II, 56. *Locke*, a. a. O., S. 188 fg.

587) Den modernen Erweiterungen der Vermögensfreiheit gegenüber haben wir ohnehin eine Menge von gesetzlichen Beschränkungen, welche frühere Zeiten nicht kannten, z. B. durch Forst-, Wasser-, Agriculturgesetze u. s. w. Selbst die Vermögenssteuern und was man im specifischen Sinn Expropriation nennt, ferner die Güterzusammenlegungs-, Amortisations- und ähnliche Gesetze zählen hierher. Allein dies wie noch vieles andere, was die Vermögensfreiheit heutzutage beschränkt und früher nicht beschränkte, unterscheidet sich von den Vermögensbeschränkungen vergangener Zeiten durch die genaue gesetzliche Bestimmung, wodurch administrative oder sonst willkürliche Anwendung der Staatsgewalt ausgeschlossen und die Freiheit des Vermögens viel besser versichert ist.

Staatsangehörigkeit, und andererseits wird die neuerworbene Freiheit durch das Gesetz sofort wieder beschränkt, indem es ihr unmöglich ist, selbst wenn sie wollte, die frühern Verhältnisse wieder zu begründen.

Es gehören weiter hierher die vielen neuen Gesetze zum Schutz des Autorrechts, durch welche eine sehr fühlbare Lücke unsers frühern Rechtsbestands ausgefüllt, den Schriftstellern die materiellen Früchte ihrer literarischen Arbeit besser gesichert und dem allgemeinen Gerechtigkeitsgefühl unserer Zeit mehr Rechnung getragen wird.

Ferner zählt hierher die Aufhebung oder Beschränkung einer Menge von Regalien [588]), Monopolen und Privilegien. [589]) Diese sind freilich theilweise früher schon werthlos und mitunter sogar nachtheilig, theilweise durch andere ähnliche Rechte ersetzt oder doch vertreten worden.

Regalien z. B. fanden ihren eigentlichen Entstehungs- und Rechtfertigungsgrund in der Beseitigung des frühern Systems, nach welchem der freie Mann die Bedürfnisse des Staats, namentlich Gerichts- und Heerdienste, „in natura“ geleistet hatte; ferner in dem Mangel einer anerkannten allgemeinen Steuerpflicht. Sie sind demnach eine wesentlich feudale Schöpfung und erscheinen dem Anerkenntniss jener Pflicht gegenüber als unnöthig. Trotzdem sehen wir nicht selten an Stelle der frühern Fiscalregalien neue getreten in der Gestalt gewisser Rechte, an deren regalen Charakter nur wenige denken. Denn die Regalität des Tabacks, das Monopol des Lottos, des Salzverkaufs u. s. w. sind jedermann auffällige fiscalische Befugnisse; nicht so z. B. die Staatsbanken. Diese sind, wenn sie recht betrieben werden sollen, trotz der Staatsdienerstellung ihrer Vorstände und übrigen Beamten, immer wesentlich Handelsgeschäfte, wie sie auch unter den besondern Handelsgesetzen stehen. Dies hat aber nothwendig wichtige Folgen. So fordert, um von vielem nur eins zu sagen, die Natur des Handelsgeschäfts in Bezug auf die damit in Geschäftsverbindung tretenden Persönlich-

---

588) Vgl. unsere Aufsätze „Hoheitsrechte und Regalien“ im Staats-Lexikon.

589) Auch das Verbot der Ertheilung von Moratorien durch den Souverän zählt hierher.

keiten und deren Geschäftsverhältnisse, dann bezüglich der geschäftlichen Unternehmungen der Bank selbst, ihrer Manipulationen, ihres Baarbestandes, eine gewisse Discretion, welche um einer rein doctrinären Verfolgung des Princips der Oeffentlichkeit willen nicht gebrochen werden darf, wenn die Bank nicht aufhören soll, ein Handelsgeschäft, also Bank zu sein. Es können daher selbst die betreffenden Vorlagen an die Stände nur summarisch erfolgen, und zwar auch dann, wenn in den zu ihrer Prüfung niedergesetzten Commissionen nur die einsichtsvollsten, sachkundigsten Männer sässen und unter denselben niemand wäre, der wegen seiner eigenen Speculationen auf die Bank oder mit ihr besondern Grund hätte, jene Discretion für sich zu wünschen.

Die Gewerbsfreiheit [590]) und die Freiheit des Handels, welche so wenig wie irgendeine andere Freiheit absolut unbegrenzt sein können, dürfen natürlich auch den fiscalischen Gerechtigkeiten der einzelnen Staatsindividualität gegenüber den Anspruch eines absoluten und ausnahmslosen Princips nicht machen. So hat man z. B. von unbegrenzter Handelsfreiheit gesprochen, weil gewisse Zölle aufgehoben worden sind, während andere Gebühren, welche fortbestanden oder statt des aufgehobenen Zolls eingeführt wurden, den durch die Zollfreiheit entstandenen Ausfall decken müssen. Niemand wird aber behaupten wollen, dass um der Gewerbfreiheits- oder Freihandelstheorie willen ein Staat seine Existenz in Frage stellen darf, und dass es keine Fälle mehr gebe, wo gewisse Handels- und Gewerbsbeschränkungen sich aus dem richtig verstandenen Princip der Selbsterhaltung eines Staats ergeben müssen.

Allein bei und trotz alledem liegt in der Aufhebung zeitungemäss gewordener fiscalischer Rechte, wie in der Beseitigung der frühern Processprivilegien des Fiscus um so mehr ein grosses Verdienst, als dieselben in ihrer Ausübung nicht nur höchst chicanös, sondern auch ungleich wirkten und das bescheidenste Selbstgefühl eines tüchtigen Mannes entweder gar nicht aufkommen liessen oder doch tief verletzten.

---

590) Gewerbsbeschränkungen bei *Platon*, Legg., VIII, 12.

VII.

Im innigsten Verband mit allen persönlichen Freiheitsrechten steht auch das Versammlungs- und Vereinsrecht.[591])

Man hat zwischen Versammlungen und Vereinen immer einen grossen Unterschied gemacht, und namentlich die letztern für politisch wichtiger und polizeilich gefährlicher gehalten.

Selbstverständlich werden nur Versammlungen und Vereine von politischem Charakter, gleichviel ob ihr Zweck direct oder indirect (social) ein politischer ist, besonderes Interesse darbieten. Die übrigen Versammlungen und Vereine, oder vielleicht richtiger gesagt, die Versammlungen und Vereine, soweit sie nicht direct oder indirect einen politischen Charakter haben, werden von den Gesetzen eigentlich nur der Vollständigkeit wegen oder vielleicht nur deshalb besonders erwähnt, damit diese Gesetze über Versammlungs- und Vereinsfreiheit nicht blos von Beschränkungen sprechen. Man hat den Gesetzen aus dieser Haltung einen Vorwurf gemacht, obgleich doch hier wie bei allen Detailgesetzen über die allgemeinen Rechte und Freiheiten nichts anders geschehen konnte. Denn während die Gesetze ehedem von dem Princip der Beschränkung ausgingen und dann diejenigen Fälle oder Persönlichkeiten nannten, die und wieweit sie den gesetzlichen Verboten und Geboten nicht unterworfen,

---

591) Ueber Vereins- und Versammlungswesen: *Schömann*, De comitiis Atheniensium (Greifswald 1819). *Creutzer*, a. a. O., S. 156. *Mommsen*, a. a. O., III, 494. *Plutarch*, Lyk., Kap. 6. *Stein*, a. a. O., I, 520 fg., und in der österreichischen Vierteljahrschrift, 1862, S. 141 fg. *Lacombe*, a. a. O., I, 231. *Klimrath*, Ueber das französische Gesetz vom 10. April 1834, die Vereine betreffend, in der Zeitschrift für auswärtige Rechtswissenschaft, 1835, S. 44 fg. Vollfreies Associationsrecht in China nach *Huc*, a. a. O., II, 51 fg., 92, 200 fg. Zu den mittelalterlichen Associationsformen: *Sempere*, a. a. O., S. 134, 151, 163. Ueber die erste öffentliche politische Versammlung in England: *Buckle*, a. a. O., I, 373, 422. *Stubenrauch*, Statistische Darstellung des Vereinswesens im Kaiserthum Oesterreich (Wien 1858). *Neumann*, *J.*, Vereinsrecht und Vereinsgesetz. Ein Vortrag (Berlin 1862). *Escher*, a. a. O., II, 97. *Stein*, a. a. O., I, 520. *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 210 fg.

also frei sein sollten, gehen unsere Gesetze von dem Princip der Freiheit aus und enthalten nur Bestimmungen darüber, wann, inwieweit und für wen die principielle Freiheit nicht stattfinde.

Man könnte darüber streiten, welche von beiden Formen die bessere. Denn die erstere Form gestattet fortwährend eine Steigerung und Erweiterung der Freiheit, während die letztere gerade zum Gegentheil zu führen scheint. Aber dem ist nicht so. An und für sich bestimmt keines der beiden Principien allein die Richtung des nächsten Schritts, der durch die Veränderung des Gesetzes gemacht werden könnte. Würde z. B. im ersten Fall wirklich zu viele Freiheit in den Ausnahmen enthalten sein, so müsste die Reform auf weitere Beschränkungen gehen, während sie, wenn im zweiten Fall zu wenig Freiheit wäre, auf Vermehrung derselben drängen würde. Etwas aber liegt immer darin, ob man von der Freiheit oder von der Unfreiheit ausgehe, und dieses Etwas wird in beiden Fällen ein wohlberechtigtes sein, wenn der vom Gesetz gewählte Ausgangspunkt zur Bezeichnung dient, dass der entgegengesetzte, weil bisher einseitig verfolgte Standpunkt aufgegeben, der neue Standpunkt aber nicht geneigt sei, in die Einseitigkeit seines überwundenen Gegners zu verfallen.

Versammlungen sind an sich vorübergehende Vereinigungen und zwar mit oder ohne Grundlage eines bestehenden dauernden Vereins. Vereine sind dauernde Vereinigungen von Menschen mit oder ohne Versammlungen. Da eine Menge von ohnehin bereits anerkannten Vereinen, z. B. die localen, ständischen, kirchlichen Vereine und also auch die entsprechenden Versammlungen ihrer Glieder zu den Vereinszwecken, hier nicht besonders in Frage kommen können, so scheint die Pointe der meisten Gesetze über Versammlungs- und Vereinsfreiheit darauf zu gehen, die Verbindung sonst nicht organisirter oder organisirbarer Kräfte zu hindern, die vermöge ihrer oppositionellen Haltung der bestehenden Regierung gefährlich werden könnten.[592]) Denn

---

592) *Napoleon III.*, in einem Aufsatz über die persönliche Freiheit in England, findet in dem englischen Vereins- und Versammlungsrecht die Grundbedingung jeder parlamentarischen Regierung, weil durch dasselbe

die Gefährlichkeit der Hyperloyalität, wenn auch nicht für das momentane Regime, wol aber für den Staat im ganzen, scheint bisjetzt noch kein weiteres Bedenken hervorgerufen zu haben, als dass man vor der Indiscretion gewisser „devoués à brides abattues" sich zu schützen suchte.

Eine Opposition, welche sich nur gesetzlicher Mittel bedient, kann, wie die Meinungsverschiedenheit überhaupt, weder im allgemeinen verboten, noch wegen ihrer Richtung gegen eine concrete Regierung und deren Massregeln allein als staatsgefährlich betrachtet werden. Die Repräsentantenkörper aber können für sich das Monopol der Opposition um so weniger ausschliesslich beanspruchen, als sie aus dem Volk hervorgehen und wenigstens den moralischen Rückhalt unzweifelhaft im Volke haben müssen. Auch ist klar, dass in dem Begriff der Opposition keine bestimmte politische Richtung liegt. Die Opposition kann nicht nur liberal, sondern auch reactionär sein, und nicht immer hat die Regierung eine Opposition für feindlich erachtet, welche ostensibel ihr entgegentrat. Verschwörungen aber, auch wenn sie nicht verboten, sind ebenso absolut staatswidrig, wie die Verheimlichung politischer Vereinigungen [593]) und Verhandlungen gegen die Regierung. Geheime Verbindungen oder Verschwörungen weisen entweder darauf, dass ihr Zweck, oder darauf, dass der Staat schlecht sei. Epidemisch gewordenes Conspirationswesen ist ein sicheres Zeichen unaufhaltsamen Untergangs eines Staats. [594])

Die Absicht politischer Vereine und Versammlungen, der Regierung etwas zu verheimlichen, und die Sendung ungeeigneter Polizeiemployers [595]) in die politischen Ver-

---

der politische Rohstoff in Hunderten von Versammlungen, Zweckessen, Clubs u. s. w. gereinigt werde, bis er unter das parlamentarische Walzwerk komme. Uns scheint diese Auffassung nicht englisch und überhaupt nicht richtig.

593) Vgl. z. B. schon *Lothar.*, I, Legg., 4, 5. *Windischgrätz, C. D.*, Objections aux sociétés secrètes etc. (London 1788).

594) *Proudhon*, Système féderatif, S. 190.

595) *Naudet*, Sur la police chez les Romains, Mémoire lu dans la séance du 15. Mai 1843 (Mémoires de l'Académie des sciences morales et politiques, IV, 795), definirt la police: „La surveillance continuellement exercée par la puissance publique sur la sûreté des personnes et des

sammlungen sind die beiden grössten Fehler, welche in dieser Beziehung gemacht werden können. Wie es aber mit den meisten Gesetzen über politische Freiheiten geht, so bekommen auch die Versammlungs- und Vereinsgesetze immer erst in politisch aufgeregten Momenten, auf welche sie wol auch meistens berechnet sind, eine besondere Bedeutung, also in Augenblicken, in denen ein loyaler Gesetzesvollzug von keiner Seite durchgeführt und wol auch kaum beabsichtigt werden kann. Auch dürfte der Werth eines solchen nur ein sehr geringer sein, indem man durch denselben doch in der Regel nicht die Hauptsache erfassen wird.

Um sich zu überzeugen, wie wenig die fraglichen Gesetze Durchgreifendes und Nachhaltiges vermögen, wenn sie sich nicht auf tiefere Gründe stützen, darf man nur die so oft wiederholte geschichtliche Thatsache in Erwägung ziehen, dass Gesellschaften jahrhundertelang geheim fortbestanden, die offen und ohne gesetzlich verfolgt zu sein, sicher nicht fortbestanden hätten. War ihnen ja sogar das Verständniss ihrer Geheimworte und Zeichen verloren gegangen. Auch befinden sich die Menschen oft unbewusst in einer Menge von Vereinen, die deshalb, weil sie keine besondern Satzungen haben, nicht schwächer wirken, und denen man durch Gesetze sowenig ankann, wie der geselligen Natur des Menschen überhaupt. Gemeinsames Erdulden, gemeinsames Streben erzeugt Verbindungen ohne Statute, die gegebenenfalls sich allen Gesetzen entgegen in ihrer Einheit bethätigen werden. Unsere Zeit, welche Arbeiter und Handlungscommis, Kellner und Näherinnen in ihren socialen Interessen einmüthig hat handeln sehen, — von den industriellen, landwirthschaftlichen, forstlichen Vereinen, von denen der Apotheker, Lehrer, Subalternbeamte u. s. w. nicht zu reden, — muss erkennen, dass eine associrende Kraft schon früher da war, die in unserer Zeit nur in eine neue Phase tritt; dass der Unterschied zwischen politischen und nichtpolitischen

---

choses, dans l'intérêt de chacun; intérêt direct, si la protection s'applique à des propriétés privées, à des droits individuels; indirect, et non moins essentiel, si elle garantit le domaine de l'état, ou les pouvoirs du gouvernement; car chacun est intéressé à la conservation de ce qui appartient à tous, comme au maintien de ce qui assure la paix de tous."

Verbindungen höchstens „a potiori" genommen, und eine Verbindung oft ganz von selbst aus der einen Art in die andere übergehend und dann wieder in die frühere Art zurückgehend gedacht werden kann; dass endlich die grössere politische Wichtigkeit nicht unbedingt den Vereinen, die geringere den Versammlungen gehöre, sondern dass beides von den Umständen abhänge, indem je nach diesen selbst eine einzige Versammlung die Wichtigkeit aller bestehenden Vereine aufwägen kann.

Versammlungen und Vereine, welche gegen die verfassungsmässige Function der Gesetze und ihre Organe gerichtet sind, welche die Neutralisirung oder Vernichtung der bestehenden Autoritäten beabsichtigen, können von keiner Regierung zugelassen werden. Doch mag jede Regierung vor allem auf zweckmässige Gesetzgebung und gute Verwaltung bedacht sein und unter allen Umständen für den Fall eines innern Kriegs sich vorsehen, dass ihr der Sieg bleibe. Wo aber Krieg ist, da hat der normale Staatszustand aufgehört. Waffen reizen zum Krieg, und deshalb sind bewaffnete politische Versammlungen um so weniger zu dulden, als bei ihnen jede Disciplin fehlt, welche das ausserdienstliche bewaffnete Herumgehen des Militärs wenigstens nicht häufiger lebensgefährlich werden lässt. Allein auch hier sind die Grenzen schwach und unbestimmt. Was ist Waffe? Was sind politische Versammlungen, und wer entscheidet diese Fragen? Jugendwehren, Schützenvereine, Turnerbünde — wie soll man mit diesen Vereinen bei strenger Interpretation der gewöhnlichen Vereinsgesetze auskommen? Und doch dürfte die Zeit kommen, wo man derselben mehr bedarf, als der Versammlungs- und Vereinsgesetze.

So hätte denn gerade ein Freiheitsrecht, auf welches ganz besonderer Nachdruck gelegt zu werden pflegt und eine Art von Gesetzen, um die man sich am meisten bemüht und bekämpft hat, aufs neue Zeugniss gegeben von Freiheit und Ordnung, aber auch von der Werthlosigkeit beider ohne ihre organische Verbindung und von der Unzulänglichkeit der Rechtsstaatstheorie.

VIII.

Noch übrigt ein weiteres Freiheitsrecht, welches man zweckmässig in Verbindung mit der Berufsfreiheit oder mit der ganzen vollen Entwickelung des Menschen betrachten kann. Es ist das Recht der Auswanderung. [596])

Theorie und Gesetzgebung sind in dieser Beziehung sehr verschieden, was nach den mannichfaltigen Rücksichten, von welchen man möglicherweise ausgehen kann, sehr natürlich ist. Damit soll nicht gesagt sein, dass bei den theortischen Darstellungen des Auswanderungsrechts und bei Feststellung desselben in den Gesetzen immer nach allen Seiten hin die gebührenden Rücksichten genommen worden wären.

Vor allem darf man nicht übersehen, dass Auswanderung und Einwanderung zueinander in mannichfaltigen Beziehungen stehen.

Die Alte Welt kannte weder die eine noch die andere als natürliche Functionen eines grossartigen Völkerzusammenlebens, als ein Mittel, frei und ohne Einbusse an der Freiheit denjenigen Staat zu verlassen, der den entscheidendsten Zügen der Individualität nicht entspricht, und demjenigen Staat sich zu assimiliren, der die fragliche Befriedigung gewährt. Je mehr einer im antiken Staat war, desto weniger wurde er durch die Lostrennung von ihm. Die freiwillige Expatriirung galt der schwersten Strafe gleich, und keine Art von Naturalisation vermochte den Mangel

---

596) Ueber Auswanderung: *Platon*, Legg., VI, 15. *Mommsen*, a. a. O., III, 494. *Sempere*, a. a. O., S. 162. *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 79; III, 297; V, 240. *Blackstone*, a. a. O., I, 238. *Vollgraff*, Politische Systeme, III, 191; IV, 521. *Roscher*, *W.*, Colonien, Colonialpolitik und Auswanderung (Leipzig 1859). *Rottmann*, *E. F.*, Die Lehre von der Aus- und Einwanderung im Königreich Baiern (Würzburg 1862). *Legoyt*, *A.*, L'émigration européenne, son importance etc. (Paris 1862). *Duval*, *Jul.*, Histoire de l'émigration européenne, asiatique et africaine au 19[e] siècle (Paris 1863). *Müller*, *A.*, Die deutschen Auswanderungs-, Freizügigkeits- und Heimatsverhältnisse (Leipzig 1841). *Gessler*, in der Zeitschrift für das gesammte Staatswesen, 1862. *Laurent*, a. a. O., II, 157.

des Eingeborenseins zu ersetzen. [597]) Nichtsdestoweniger finden wir Ein- und Auswanderungen häufig genug auch in der alten Welt, und zwar von den grossen Völkerwanderungen in Asien, Amerika und Europa [598]) an bis zu den mindest bedeutenden Erscheinungen dieser Art.

Sehen wir von den eigentlichen Völkerwanderungen ab, so kannte das Alterthum vorzüglich zwei Gründe zur Ausscheidung einzelner Theile der Bevölkerung, nämlich entweder religiöse und politische Intoleranz [599]), oder Uebervölkerung.

Den ersten Grund, für welchen auch die christliche Aera viele traurige und mit nachtheiligen Folgen, namentlich für den ausscheidenden Staat selbst begleitete Fälle aufzuweisen hat [600]), sehen wir zum Beispiel in der Auswanderung der Juden aus Babylon [601]) wirksam. Zahlreiche Beispiele für den zweiten Grund hat insbesondere die griechische Geschichte aufzuweisen. Die Griechen, Meister in der Colonisation, haben durch diese die Welt mit griechischer Bildung und Freiheit bereichert und geistig den classischen „orbis terrarum" gegründet, erfüllt und beherrscht, den äusserlich darzustellen der römischen Tapferkeit und Disciplin überlassen war. Uebrigens kennt die Zeit der classischen Republiken auch unfreiwillige Auswanderungen, Verbannungen, Vertreibungen einzelner politischer Persönlichkeiten sammt ihrem Anhang. Das gemeinsame Schicksal aller auf diese Weise Expatriirter ist das mit Ausland gleichbedeutende Elend. [602])

---

597) Selbst Reisen ins Ausland waren verboten (*Laurent*, II, 157), in China z. B. bei Todesstrafe.

598) Das neueste Werk hierüber ist *Pallmann*, *Reinh.*, Geschichte der Völkerwanderung von der Gothenbekehrung bis zum Tode Alarich's (Gotha u. Weimar, 1863—64), Thl. 1 u. 2. Wenig bekannt ist: „Abrégé historique de la grande émigration des peuples barbares (Brüssel 1817).

599) *Laurent*, a. a. O., II, 242 fg.

600) Man gedenke z. B. der Auswanderung der Juden aus Italien, der Mauren aus Spanien, der Hugenotten aus Frankreich, der Puritaner aus England u. s. w.

601) *Döllinger*, a. a. O., S. 39.

602) *Curtius*, a. a. O., I, 178, 232, 234, 248.

Im Alterthum entschied demnach einzig und allein entweder das einseitig aufgefasste Interesse einer Parteiherrschaft, oder das anerkannte Interesse des Staats. Im ersten Fall ist von keiner Auswanderung die Rede, sondern nur von gewaltthätiger Vertreibung. Im andern Fall ist auch niemals alles in Freiheit abgegangen und bestimmte jedenfalls nur das Interesse des Haupt- oder Mutterstaats die Auswanderung.

Ein Freiheitsrecht, auszuwandern oder durch Einwanderung dem neuen Staate vollkommen assimilirt zu werden, ist dem ganzen Alterthum ein gar nicht denkbarer Begriff. Denn ihm erscheint die nationale politische Freiheit als alles; und diese Freiheit stirbt ausserhalb der Grenze des antiken Staats. Dazu kommt, dass der antike Staat häufig auf eine bestimmte Zahl von Bürgern oder Geschlechtern gegründet und derselben bedürftig ist; dass er wol durch ausnahmsweise Vergünstigungen die unentbehrliche Zahl vermittels Einwanderung zu gewinnen sucht und nur die ihm unerträgliche Ueberzahl ausscheidet. Dieses, wie die Festhaltung aller seiner Glieder unter der nöthigen Zahl, geschieht mit der verzweifelten Kraft der Selbsterhaltung. Wo aber diese Gründe fehlen, wie z. B. in den orientalischen Despotien, da sind es andere und darum nicht minder strenge Gründe, namentlich religiöse, welche selbst unter Androhung der Todesstrafe Einwanderung wie Auswanderung unmöglich zu machen suchen.

Dennoch ist stets und überall gewandert worden, wobei freilich die Absicht oder doch die Hoffnung auf dereinstige Rückkehr in das Land der Geburt regelmässig als das letzte Ziel aller Wanderungen erscheint.

Es ist eine eigenthümliche Sache um die Auswanderung. Sie kann ein freiwilliger oder gezwungener Eroberungszug eines ganzen Volks wie einzelner Theile eines solchen mit oder ohne dauernden Wechsel der Heimat und ebenso gut die Verstossung einzelner Menschen in die elend machende Fremde sein. Landesverweisung, freiwillige Expatriirung als schwerste Strafen fallen nicht selten mit der politischen Gewaltsausstossung der schwächern Partei durch die stärkere mehr oder minder entschieden zusammen, und der Auszug der überwundenen politischen Partei (politische

Emigration) kann ebenso oft mit der Auswanderung eines bestimmten Theils des Volks identisch sein.

Die neue Zeit, welche ihre theoretischen politischen Principien ebenso gern wie unkritisch dem classischen Alterthum entlehnte, wenigstens insoweit dieselben nicht dem Christenthum entnommen wurden, zeigt im Mittelalter der Hauptsache nach eine grosse Verwandtschaft der Anschauungen über das Auswanderungswesen mit denen des Alterthums.[603])

Das fränkische und das deutsche Reich gewährten allerdings einen hohen Grad von Freizügigkeit innerhalb ihrer Grenzen. Allein diese wurde durch die Ausbildung und immer höhere Entwickelung der localen Autonomien, der feudalen Territorien unterbrochen und schien mit der Ausbildung der mittelalterlichen Souveränetät, resp. Landeshoheit verloren.[604]) Je kleiner im Mittelalter ein Territorium, desto feindseliger schloss es sich selbst gegen seinen nächsten und nächstverwandten Nachbar ab, und während es nichts über seine Grenzen liess, eignete es sich die Habe des in seinen Grenzen gestorbenen Fremden an. Die Universalität, welche die Kirche vorzüglich ideell anstrebte und durch eine Fiction Roms als „communis origo" der Christen, durch ihre Hospitien auch bethätigte, welche ferner in der Idee des Römischen Reichs deutscher Nation auch eine politische Grundlage erhielt, wurde besonders durch die grossen Entdeckungen des 15. Jahrhunderts, durch den ungeheuern Völkerverkehr, durch Handel und Wandel u. s. w. erst reell begründet. Wollen wir jetzt auf die Sache etwas näher eingehen, so muss zuerst der Gegenstand genauer abgegrenzt werden.

Aus- und Einwanderung als persönliche Freiheitsrechte enthalten die Befugnisse, den Staat, dem man bisher ange-

---

603) Exil bei *Lothar*, I, Legg., 4.

604) Ueber Freizügigkeit s. z. B. *Grimm*, Weissthümer, I, 8, 817; II, 3, 20, 27, 45, 46, 50, 58, 60, 68, 74, 83, 84, 92, 112, 113, 116, 120, 122, 123, 125. Ueber Wildfangsrecht und droit d'aubaine (Drallgast), ebend., I, 833, 837; II, 3, 31, 5, 42, 44, 124, 153, 226. Ueber „Luft macht eigen": ebend., I, 816, 824, 826, 834, 845; II, 29, 31, 38. 43, 44, 55, 155, 156, 163. Ueber Nachsteuer, ebend., II, 3. Ueber Abzugsgeld, ebend., I, 817.

hörte, frei verlassen und dem Staat seiner eigenen Wahl sich frei anschliessen zu können. Völkerwanderungen, Vertreibung einzelner Volksmassen, politische Emigrationen, Anlegung von Colonien u. s. w. gehören, wie wichtig sie auch seien, nicht in den Kreis dieser Untersuchung. Wenn nun Uhland über das alte gute würtemberger Recht singt:

> Das Recht, das jedem offen lässt
> Den Zug in alle Welt,
> Das uns allein durch Liebe fest
> Am Mutterboden hält —

wenn ferner ein legitimistischer Royalist schon im Jahre 1814 als achtes und hauptsächlichstes Verfassungsprincip angibt, dass man seinem Vaterlande müsse entsagen können [605]), so möchten wir sagen, das Recht der freien Auswanderung sei das „jus eminens" des freien Individuums gegen den concreten Staat.

Bei den grossen Ereignissen, welche den Uebergang aus dem Mittelalter in die Neuzeit charakterisiren, erscheint es ganz begreiflich, dass die Gesetzgebung jener Periode im Vergleich zum eigentlichen Mittelalter schon manche bedeutende Milderungen enthält. Die „glebae adscriptio", welche ehedem den Hörigen vor den persönlich vollständig Unfreien bedeutend bevorzugt erscheinen lassen musste, später aber den meisten bei den veränderten Verhältnissen zur unerträglichen Last wurde, erscheint gemildert und verliert mit der Aufhebung aller persönlichen Unfreiheit nach und nach den grössten Theil ihrer Bedeutung. Mit der Aufhebung des strengen Zunftverbandes sinkt ein Haupterschwerungsgrund der freien Wanderung. Seit die Luft nirgends mehr eigen machte, verminderte sich auch der Reiz, dahin zu fliehen, wo die Luft frei machen sollte. Auf den Messen dominirt der Fremde, und ausserdem begnügt man sich, von den ins Ausland zurückgehenden Nachlassen der Fremden oder von den ins Ausland mitgenommenen Vermögen der Auswanderer gewisse nicht sehr bedeutende Abzüge („gabellae") zu machen.

---

605) *Ducancel* in seiner Schrift: De la constitution non écrite du royaume de France (Paris 1814), bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 146.

Allein zu einem allgemeinen gleichen Princip über diesen Gegenstand ist man bis zu dieser Stunde noch nicht gekommen. Die Gesetze gehen bald von dem Princip der freien Auswanderung aus, bald thun sie das nicht. Auch im erstern Fall finden mehr oder weniger gesetzliche Beschränkungen statt, die mitunter so weit gehen, dass von der Freiheit zum Auswandern nur wenig übrigbleibt. Im andern Fall wird erlaubte und unerlaubte, ja mitunter sogar strafbare Auswanderung unterschieden, die erlaubte Auswanderung an viele lästige Bedingungen geknüpft und hier und da selbst bei grösserer die Interessen des Landes gefährdender Ausdehnung der Auswanderung sogar an die unnatürlichsten Verhinderungs-, resp. Zwangsmassregeln gedacht. [606])

Nach unserer Meinung kann auch bei Ordnung dieses Rechts niemals blos von der Freiheit oder lediglich von der Unfreiheit, sondern es muss von beiden zugleich ausgegangen werden.

Auswanderung und Einwanderung bilden oft einen grossartigen Nivellirungsprocess der Existenzbedürfnisse und Existenzangebote zwischen Ländern und Völkern. Jeder Staat hat gegen sich selbst, gegen die ihm verbleibenden Angehörigen, selbst gegen die zur Auswanderung entschlossenen, gewisse Pflichten, resp. Rechte, die ebenso bei der Auswanderung, wie bei der Einwanderung in Betracht kommen und, da wenigstens in der Regel zwei Staaten als interessirt erscheinen, von diesen verschieden aufgefasst, wol aber auch durch besondere Verträge gleichmässig unter ihnen geordnet sein können.

Die zwangsweise Beschränkung der Auswanderung, in welcher wir immer nur das antike Princip, wenn auch verschieden abgeschwächt erkennen, halten wir für ebenso unrichtig, wie die zwangsweise Veranlassung derselben. Das Gleiche gilt natürlich auch von der Einwanderung. Denn jeder Staat hat das Recht und die Pflicht, zur Erhaltung oder zu der wünschenswerthen Mehrung seines Bevölke-

606) Letzteres ist neuerdings namentlich in Mecklenburg geschehen. Man vgl. z. B. die desfallsigen Landtagsverhandlungen von 1857.

rungsstandes alles zu thun, was er kann, aber immer unter Vorbehalt der Freiheit. Drängt diese nicht selbst zur Auswanderung, so soll der Staat nie einen unmittelbaren Zwang in dieser Richtung üben. Dem Drang auszuwandern aber gegenüber kann heutzutage kein Staat zu liberal sein und, wenn er in demselben eine Gefahr für sich erblickt, anders als mittelbar eine Abhülfe versuchen.

Vermögensabzüge wegen Auswanderung sind positive Ungerechtigkeiten. Denn die Dauer der dem Staate zu machenden Leistungen muss ausschliesslich von der Dauer der Staatsangehörigkeit abhängen und das Privatvermögen des Auswandernden unter dieselben Gesichtspunkte gestellt werden, wie das des Fremden. Selbst die Anwendung der Retorsion [607]) dürfte gerade in diesem Fall am allerwenigsten gerechtfertigt erscheinen.

Die Beschränkung der Auswanderung wegen noch nicht geleisteter Militärpflicht muss nach denselben Grundsätzen beurtheilt werden. Denn entweder zahlt der Auswandernde einen Stellvertreter, was einem Vermögensabzug vollständig gleichkommt, oder er hat dazu das Vermögen nicht, und dann ist ihm die Auswanderung so gut wie verboten. Es sprechen übrigens gegen diese Beschränkung der Auswanderungsfreiheit noch andere Rechts- und Klugheitsgründe. Denn der Jüngling tritt eigentlich erst mit dem Alter der Militärpflichtigkeit in den Staat und leistet den Waffendienst weniger für das, was er bereits vom Staat empfangen, als vielmehr für das, was ihm der Staat von nun an erst gewähren wird. Und was ist ein Soldat werth, der ohne allen Patriotismus, und dazu noch mit einem ganz anderswohin gelenkten Geist, unter Hemmung aller seiner Lebenspläne, möglicherweise sogar gegen das Land seiner Sehnsucht und Hoffnungen, dienen muss? Jedenfalls ist eine Grundidee unserer Zeit, nämlich die, dass alle Leistungen an den Staat möglichst freie Emanationen des Gemeinsinns sein sollen, und die dieser Idee entsprechenden Neigungen unserer Zeit, von dem gewöhnlichen Conscriptionssystem ab- zur allgemeinen Kriegsdienstpflicht und dadurch zu einer zeitgemässen Verbindung des Berufskriegsdienstes mit

---

607) Vgl. unsern Artikel „Selbsthülfe“ im Staats-Lexikon.

der Idee der Nationalheere überzugehen, im schroffsten Gegensatz zu einer solchen Beschränkung der Auswanderungsfreiheit.

Eine unzweifelhaft begründete Beschränkung der letztern besteht aber darin, dass der Staat sein Mögliches thun muss, um die ihm verbleibenden Angehörigen vor den Nachtheilen zu bewahren, welche die einseitige Veränderung der Situation, wie sie durch den Auswandernden vermittels der vollendeten Thatsache der Auswanderung vollzogen werden würde, zur Folge haben könnte. So würde der inländische Gläubiger dem nun ausländischen Schuldner gegenüber sich mit seinen Forderungen offenbar in einer ungünstigern Lage befinden. Es muss ihm also wenigstens Gelegenheit geboten werden, sein Recht noch unter den alten Verhältnissen geltend zu machen. [608])

Wir halten diese Beschränkung für die einzige dem Staat nothwendige und seiner würdige.

Als eine Pflicht eines jeden Staats aber erkennen wir noch die, seine Unterthanen möglichst, und zwar auch nach erklärter Auswanderungsabsicht, gegen trügerische Auswanderungsunternehmer, lügenhafte Vorspiegelungen in der Fremde winkender Vortheile, Benachtheiligung bei Abschluss der Auswanderungs- und Ueberfahrtsverträge u. s. w. zu schützen. [609])

Hiermit halten wir alles für gethan, was der Staat direct in Beziehung auf die Auswanderung thun kann. Gewährt er, was der Mensch braucht und nur im Entgangsfall ausserhalb der Heimat suchen muss, so wird die Auswanderung niemals für ihn gefährliche Dimensionen annehmen. Auch an der etwa benöthigten Einwanderung wird

---

608) Dies ist die Aufgabe des Staats, nicht aber, dass er den Auswanderer unbedingt zur Erfüllung seiner etwaigen Verbindlichkeiten gegen die Einheimischen anhalte. Diese können es ja, namentlich bei insolventen Schuldnern, für besser halten, ihn abziehen zu lassen, ohne dass er zahlte. Natürlich aber kann die Auswanderung nicht als Mittel, sich einer öffentlichen Pflicht zu entziehen, ein Verbrechen ungestraft zu begehen oder der Strafe zu entgehen, gebraucht werden.

609) Vgl. *Müller, A.*, Die deutschen Auswanderungs-, Freizügigkeits- und Heimatsverhältnisse (Leipzig 1841). *Bülow, A. v.*, Auswanderung und Colonisation im Interesse des deutschen Handels (Berlin 1849).

es unter jener Voraussetzung nicht fehlen. Gewährt er es aber nicht, so will er vielleicht auf eine jedenfalls verwerfliche Art durch mittelbaren Zwang die Auswanderung verhindern. Wie dem aber sei, das Schiff wird nicht dadurch gerettet, dass man die Ratten mit Gewalt zurückhält, welche es verlassen wollen. Eine Beschränkung der Auswanderung da, wo dieselbe dem Staat nothwendig oder wünschenswerth geworden, wäre ohnehin ein Unsinn.

Die angegebenen Grundsätze gelten bereits der Hauptsache nach in mehrern, und zwar auch in deutschen Staaten. Die deutsche Zerrissenheit ist aber nicht allein die mittelbare Ursache der kolossalen Dimensionen, welche die deutsche Auswanderung bereits angenommen hat, sondern lastet auch als ein schwerer Fluch auf den deutschen Auswanderern. Deutschland hat infolge dessen unberechenbare sittliche wie materielle Kräfte verloren, und während die Deutschen in der Fremde die Civilisation begründen oder doch durch Tugenden sich auszeichnen, geschieht beides ohne Vortheil oder Ruhm für das Mutterland. Selbst die Schnelligkeit, mit welcher der Deutsche in der Fremde seine angeborene Nationalität abzustreifen gewohnt ist, hängt mit der politischen Zerrissenheit Deutschlands zusammen, und wie diejenigen, die sich am schleunigsten ihrer Nationalität entledigen, der geringere Verlust für Deutschland sind, so scheinen auch gerade diese in der Regel am besten auswärts zu gedeihen.

Wir haben die Auswanderungsfreiheit das „jus eminens" der freien Individualität gegen den Staat genannt; wir könnten sie auch ein „flebile beneficium" nennen. Denn entweder findet die Auswanderung ohne Schmerz über die Trennung vom Vaterlande statt, und dann ist es traurig genug, dass es so kommen musste, weil entweder der Auswanderer für den Staat, oder dieser für den Auswanderer nicht das rechte Herz gehabt hat. Wenn aber dies nicht so eigentlich der Fall war, sondern trotz des beiderseitigen guten Willens es zu keinem rechten Verständniss zwischen beiden kommen konnte, da muss es eine Folge der menschlichen Freiheit sein, auf einem für den Staat gefahrlosen Weg Befriedigung und Rettung zu suchen. Dies ist der Weg der freien Auswanderung.

Sowie nun schon die Abgeschlossenheit des antiken Staats und seine Aus- und Einwanderungsverbote zugleich mit dem ganzen antiken Verkehrs- und Staatenverbindungswesen zusammenhängt, so ist das Princip der freien Wanderung nicht nur die Folge unserer humanen und politischen Grundanschauungen, sondern auch der allein unsern Verkehrs- und internationalen Verhältnissen entsprechende Ausdruck des Charakters unserer Zeit. [610]) Und wir behaupten geradezu, dass das Recht der freien Auswanderung von allen persönlichen Freiheitsrechten das gesetzlich am wenigsten beschränkte sein müsse, weil die thatsächlichen Schranken die zahlreichsten sind und ihnen gegenüber das Recht der Auswanderung meist ein verzweifeltes ist, der moderne Staat aber kein Recht auf eine selbständige Persönlichkeit haben kann, die ihm nichts freiwillig gewähren und von ihm nichts verlangen will.

Von der Freiheit der religiösen [611]) und politischen Meinungen [612]), namentlich von der Freiheit, dieselben in

---

610) Das Vermögen wandert.

611) Ueber Religions- und Gewissensfreiheit: *Struve*, Geschichte des allgemeinen Staatsrechts, S. 218. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 128 fg., 133 („Il y a de la religion au fond de toutes choses"), 141 fg. („L'autorité ne doit jamais proscrire une religion, même quand elle la croit dangereuse"). La liberté religieuse et la législation actuelle, in den Études contemporaines (Paris 1860). *Simon*, *Jul.*, Sur la liberté de conscience. *Derselbe*, La religion naturelle. *Taylor*, *E.*, The book of rights, or constitutional acts etc. affecting civil and religious liberty in England (London 1833). *Fischel*, a. a. O., S. 67 fg. *Colberg*, *C. Fr.*, Juris reformandi princip. in German. histor. (Halle 1851). *Vattel*, a. a. O., I, 341 fg. *Noodt*, Du pouvoir des souverains et de la liberté de conscience trad. du latin par *J. Barbeyrac* (Amsterdam 1714). *Held*, System, II, 578.

612) Ueber Meinungs- und Meinungsäusserungsfreiheit: *Platon*, Legg., III, 12. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 255 fg. *Laurent*, L'église, III, 106, 112. *Dupont-White*, a. a. O., S. 220 fg. *Thiers:* „Une opinion opprimée se signale presque toujours par un poignard." *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 178 fg.: „Es gibt Zeiten, wo man durch Zwangsmassregeln gegen Schriftsteller den Fortgang der Gedanken hemmen kann, andere, wo man ihn dadurch beschleunigt." Ueber Stillschweigen: Du silence, par un prêtre du diocèse. Agon. *Guizot*, Mémoires. „Le

irgendeiner Form aus dem Geiste des Autors in alle Welt auswandern zu lassen, oder Thatsachen aus ihren engen localen Grenzen in weitere Kreise zu übertragen, wird der nächste Abschnitt besonders handeln.

---

silence, gardé par complaisance pour son propre penchant, passe aisement pour trahison" (III, 235). „Le silence des peuples est la leçon des rois."

Sechzehnter Abschnitt.

Von der Press- und Redefreiheit insbesondere.

Literatur. I. Was ist die Presse? Unwahrheiten hinsichtlich der Pressfreiheit. Die Presse ist nie absolut frei zu machen. Sie ist weder absolut gut, noch absolut schlecht. Unterschied zwischen der wissenschaftlichen und der Tagespresse. Gewalt der Presse. Die Presse und die öffentliche Meinung. Der erste deutsche Juristentag und die Anforderungen an eine rechtlich geordnete Pressfreiheit. II. Die Redefreiheit. Deren Misbrauch in den parlamentarischen Verhandlungen.

Literatur. I. Ueber die Presse und zwar Schriftstellerbedrängnisse: *Cicero* ad fam., 6, 7. *Mommsen,* a. a. O., III, 455. Censur: *Mommsen,* a. a. O., III, 454 (Cäsar's Censur gegen oppositionelle Schriftsteller). *Gentz,* a. a. O., II, 35 fg. *Hoffmann, Z.*, Geschichte der Büchercensur (Berlin 1819). *Wiesner,* Denkwürdigkeiten der österreichischen Censur (Stuttgart 1847). *Viel-Castel,* a. a. O., V, 405 fg., 408 fg., 420, 423. Einiges interessante Material findet sich auch im Ausland, 1830, S. 1103, 1259, 1287. Geschichtliches. Censur vor Erfindung der Typen: *Desmaze*, a. a. O., S. 71. Beschränkung der Meinungsäusserung und des Tadels der Regierung im 14. Jahrhundert. *Sempere,* a. a. O., S. 132. „Coupable de sédition par parole" (Concordat de Vothem von 1331 in den Mémoires de l'Académie royale de Bruxelles, V, 18, 20 fg.). *Milton* gegen die Censur bei *Taine*, a. a. O., II, 363, 374 fg. Die englische Presse unter Elisabeth: *Hallam,* Histoire constitutionnelles, I, 360. Entstehung der Büchercensur in Frankreich 1547: *Laferrière,* a. a. O., I, 283. Sklaverei der französischen Presse im 18. Jahrhundert: *Buckle,* a. a. O., I, II, 208 fg., 221, 233. Die englische und französische Presse im 17. und seit dem 19. Jahrhundert: *Buckle,* a.

a. O., I, II, 88, 97. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 238 fg.; IV, 183 fg. *Constant, B.*, Questions sur la législation actuelle de la presse en France (Paris 1817). *Rémusat*, a. a. O., S. 268 fg. *Guéroult*, a. a. O., S. 363. Zunahme der Tagespresse und Oeffentlichkeit der englischen Parlamentsdebatten (1710), sowie deren Vervielfältigung durch den Druck (1742): *Taine*, a. a. O., III, 420. *Buckle*, a. a. O., I, 374, 423 fg., 427. *Blum*, Ein russischer Staatsmann (Heidelberg 1857), I, 31. *Cironi, Piero*, Die nationale Presse in Italien von 1828—60 und die Kunst der Rebellen. Aus dem Italienischen übersetzt von *L. Assing* (Leipzig 1863). *Platon*, Legg., I, 7; VII, 9, 19. Ueber griechische Komödie und ihr Verhältniss zur Journalistik. *Roscher*, a. a. O., S. 300 fg. *Vollgraff*, Systeme, II, 107 fg. Chinesische Censur: *Güzlaff*, a. a. O., S. 516, u. *Huc*, a. a. O., II, 46 fg., 57 fg. *Laurent*, Études, II, 463. Ueber römische Press-, Zeitungs- und Censurverhältnisse: *Pauli*, s. v. Acta. *Schmidt, A.*, Geschichte der Denk- und Geistesfreiheit während des 1. Jahrhunderts der römischen Kaiserzeit, S. 105. *Vollgraff*, Systeme, II, 302 fg. (Bekannt sind: *Juvenal*, Sat., 2, 63, „dat veniam corvis, vexat censura columbas“ und *Tacitus*, „Rara temporum felicitas, ubi sentire quae vis et quae sentias dicere“.) Das Ausland, 1833, S. 553 fg. (englisches Journalwesen). *Cucheval-Clavigny*, Histoire de la presse en Angleterre et aux États-unis (Paris 1857). *Hatin, E.*, Histoire politique et littéraire de la presse en France etc. (Paris 1859), Thl. 1. Ueber die revolutionäre Presse zwischen 1830 u. 1840: *Kaltenborn*, Die deutschen Einheitsbestrebungen, I, §. 14, 15. II. Ueber Pressfreiheit: Ueber *Kant*, s. Staats-Lexikon, VIII, 92. La liberté de la presse et la force publique im Censeur, Bd. 5, Abth. 3 (Paris 1815). Die verschiedenen Schriften von *B. Constant*, a. a. O., I, 125, 441 fg., 501 fg.; II, 1 fg. *Welcker, C. Th.*, Die vollkommene und ganze Pressfreiheit (Freiburg 1830). *Bentham*, Essai sur l'Espagne, S. 20 fg., 70, 165, 170 fg. De l'Autocratie, de la presse et des moyens d'organiser son action etc., par *G. L. B.* (Haag 1834). *Buys, J. Th.*, De jure, cogitata communicandi, ex jur. comun. principiis regendo (Amsterdam 1850). *Dupont-White*, a. a. O., S. 223 fg. *Montalembert*, De l'avenir, S. 94, 156, 174, 181. *Vollgraff*, Politische Systeme, III, 234. *Viel-Castel*, III, 444, 473; V, 242, 409. *Rémusat*, a. a. O., S. 375 fg. *Escher*, a. a. O., II, 80, 601. *Laurent*, Van Espen., S. 112 fg. *Mohl*, Geschichte der Literatur, III, 175 fg., 624 (wo sich ein sehr schlagendes Beispiel für die Pressfreiheit findet). Vorwort zu den Briefen des

Junius. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 349; IV, 75 fg., 78, 247, 368. *Gentz*, a. a. O., II, 28 fg., 43 fg., 46, 53 fg., 105, 113. *May*, Verfassungsgeschichte, I, 362. *Lamartine*, La France parlementaire, I, 158. *Guizot*, Mémoires, I, 175 fg.; III, 209 fg. *Derselbe*, Histoire parlementaire, I, 1 fg., 107 fg., 130 fg. *Carné*, Études, I, 274. *Fischel*, a. a. O., S. 80 fg. Hohes Alter der Pressfreiheit wie Journalistik in China: *Huc*, a. a. O., II, 54 fg. Vgl. aber dazu *Gfrörer*, Urgeschichte, I, 275. *Lorbeer, J.*, Grenzlinien der Rede- und Pressfreiheit nach englischem Recht (Erlangen 1851). *Vattel*, a. a. O., I, 319 fg. *Mill*, a. a. O., S. 12, 15, 45, 81, 193. III. Ueber Autorrecht: *Laboulaye, E.*, et *Guiffrey, G.*, La propriété littéraire au 18e siècle etc. (Paris 1859). *Champagnac, Gust. de*, Étude sur la propriété littéraire et artistique etc. (Paris 1860). *Mareschal, Jul.*, Du droit héréditaire des auteurs et des erreurs du congrès de Bruxelles (Paris). *Guéroult*, Études, S. 173, 191, 197.

A. Pressfreiheit.

Was ist die Presse? Lassen wir nicht nur alle Ueberschwenglichkeiten, sondern auch jede allegorische Deutung beiseite, so ist die Presse an und für sich ein Gewerbe, dessen gegenwärtige Betriebsweise (wir sagen wohlbedacht nicht Bedeutung) sich von der zur Zeit ihrer Erfindung und lange danach mehr unterscheidet, als die vervielfältigte Mittheilung durch die Guttenberg'schen Typen von den frühern Arten allgemeiner Mittheilung. Die Presse ist ein Gewerbe, welches jetzt Millionen Menschen durch eine Beschäftigung materiell ernährt und Milliarden täglich die unentbehrlichste geistige Nahrung bietet; sie ist ein Gewerbe, welches grosse Werke gerade in hinreichender Zahl vervielfältigt, dass sie, obgleich sie nicht gesucht werden, doch nicht verloren gehen können, und unbedeutende Dinge, wie bedeutende Thatsachen so zahllosemal und schnell vervielfältigt, dass erstere manchmal eine vorübergehende Wichtigkeit bekommen, letztere wenigstens nicht lange ihre Wichtigkeit behaupten. Die Presse ist ein Gewerbe, welches jeder ohne Ausnahme mit Leidenschaft frei verlangt, soweit er seiner bedarf, insbesondere um andere zu zwingen, dem er aber gegen sich die engsten Fesseln anzulegen trachtet; ein Ge-

werbe, ohne welches ein organischer Staat, eine allgemeine Betheiligung an den Staatsangelegenheiten, eine öffentliche Meinung Unmöglichkeiten wären, und durch dessen Thätigkeit alle diese Dinge, freilich oft auch auf eigenthümliche Weise, in Frage gestellt werden; ein Gewerbe, dessen Beurtheilung in keiner Weise nach gleichen Principien, wie bei andern Gewerben stattfindet, und welches oft mit demselben Grunde eine Erfindung des Teufels wie des Himmels beste Gabe genannt wird.

Doch wie gelangt man auf dem Wege der persönlichen und Berufsfreiheit zur Presse?

Der Mensch muss über alle Dinge, die ihn angehen, eine Meinung haben oder doch wenigstens zu einer solchen zu gelangen suchen. Die innere Meinung des Menschen ist an sich absolut frei. Auch für den Weg, sie zu gewinnen, muss dem selbständigen Menschen Freiheit gewährt werden, und dies setzt wieder folgerichtig die Freiheit der Aeusserung der Meinung voraus. Die geistige Meinungsfreiheit ist demnach in jeder Beziehung werthlos ohne das Recht der freien Bethätigung. Und wie sich die innere Meinung vorzüglich auf die allgemeinsten Interessen, also auf Religion und Politik beziehen muss, wenn sie andere interessiren will, so muss natürlich auch die Bethätigung der innern Meinung, deren Mittheilung an andere, gerade auf diese Dinge sich beziehen. Als Mittel der allgemeinsten Mittheilung erscheint die Rede und vor allem die Presse. Zu den Eigenthümlichkeiten der letztern gehört, dass sie regelmässig für die allgemeine Mittheilung der Gedanken und Thatsachen durch den Druck die gewerbliche Hülfe verlangt.

Bleiben wir zuerst bei der Presse, so scheint es ein ebenso dankbares wie leichtes Thema zu sein, ihre wunderbaren guten oder übeln Wirkungen sowol auf religiösem als politischem Gebiet nachzuweisen. Wir wollen vor allem erst constatiren, dass jedenfalls ohne Presse keine, auch nicht die orthodoxeste Religionsgesellschaft, keine, auch nicht die conservativste oder reactionärste Regierung heutzutage mehr bestehen könnte. Die Presse ist schon seit Jahrhunderten in fortwährend steigendem Grad mit der Essenz aller unserer Lebensverhältnisse so unauflöslich ver-

bunden, dass das Bedürfniss nach ihrer Thätigkeit wol noch zu-, nie abnehmen kann. Auch hat die Presse allen den entgegengesetztesten kirchlichen wie politischen Richtungen bisher mit gleicher Bereitwilligkeit gedient, wenn sie dazu hinreichende Freiheit hatte und lange nur mittelbar durch die Verbreitung der Ideen und namentlich der mathematischen, philosophischen, naturwissenschaftlichen und historischen Studien auf die religiösen und politischen Ideen gewirkt, wie sie es noch thut und ewig thun wird.

Man wird finden, dass die gewöhnlichen Communicationsmittel der Menschen stets in einem analogen Zustand sich befinden, wie die Mittel des geistigen Verkehrs, des geistigen Zusammenkommens. Die Presse ist für den Ideenaustausch und für die Mittheilung der Thatsachen nichts anderes, als was der Schienenweg für die übrigen Verkehrszwecke, und beide unterstützen sich gegenseitig aufs beste.

Sollte es nicht schon hiernach albern erscheinen, die übrigen Verkehrsmittel ununterbrochen vermehren und allgemeiner zugänglich machen, die Presse aber beschränken zu wollen? Oder wäre dies nicht eine neue, noch unerkannte oder doch ungewürdigte Weise, dem Materialismus zu fröhnen? Sollte es ferner nicht jetzt schon wenigstens sehr müssig und unwissenschaftlich erscheinen, vom Nutzen oder Schaden solcher unentbehrlich gewordener freier Erfindungen des menschlichen Associations- und Freiheitstriebes zu disseriren, bei denen am Ende doch nur der Gebrauch und die Vorsehung entscheidet? Kann man wissenschaftlich zu einem andern Resultat gelangen, als dass die Presse wie die Locomotive zu derjenigen Stellung berechtigt sei, welche sie sich wirklich errungen haben?

Wir wollen trotzdem die Sache etwas näher untersuchen.

Es gibt in Beziehung auf die Lehre von der Pressfreiheit drei grosse Unwahrheiten, nämlich:

1) die Annahme oder der Wunsch einer absoluten Freiheit oder Unfreiheit der Presse;

2) die Behauptung, dass die Pressfreiheit absolut gut oder absolut schlecht sei;

3) die Nichtbeachtung des Unterschieds zwischen der

wissenschaftlichen und der Tagespresse, oder vielmehr die gewöhnliche falsche Auffassung dieses Unterschieds.

Begreiflicherweise steigert sich jede dieser Unwahrheiten durch die Verbindung mit den andern und erzeugt zugleich neue Unwahrheiten.

Zu 1). Das Drucken ist schon für sich allein an eine Vielzahl von Voraussetzungen gebunden. Es ist selbst in den bescheidensten Verhältnissen ein Gewerbe, welches ein grösseres Betriebskapital erfordert. [613]) Ausserdem müssen grössere Werke Verleger, Journalunternehmungen ein Publikum suchen. Rein wissenschaftliche Bestrebungen, namentlich wenn sie nicht auf ein Honorar sehen, werden in dieser Beziehung die grösste Freiheit haben, d. h. leicht einen Verleger finden. Die Tagespresse aber muss für ihr Publikum schreiben, und das genügt, um sie unter allen Umständen sehr beschränkt erscheinen zu lassen. Handlungen, durch die Presse begangen, die den gewöhnlichen Strafgesetzen anheimfallen, werden dadurch nicht straffrei, dass sie durch die Presse begangen worden sind, sollen aber auch nur für denjenigen strafbar werden, der sich zu ihrer Begehung der Presse bediente, also nur für den Autor.

Demnach erscheint auch ohne Präventivmassregeln und besondere Repressivgesetze die Presse durchaus nicht absolut frei. [614]) Infolge dessen ist das Vorhandensein einer Censur nicht gleichbedeutend mit absoluter Unfreiheit und die Beseitigung der Censur mit gesetzlicher Reprimirung specifischer Pressvergehen nicht gleich absoluter Freiheit der Presse, sondern Censur und Repressivgesetz bezeichnen verschiedene Arten und Grade relativer Freiheit oder Unfreiheit, verschiedene Standpunkte gesetzlicher Beschränkung oder Ordnung eines politisch hochwichtigen Freiheitsrechts.

Längst hat man sich von der Unzulässigkeit der Cen-

---

613) Dies sowie die Abhängigkeit der Journalistik vom Publikum hat *Proudhon*, Système féderatif, S. 210, übersehen.

614) Auch ist sie besteuert. So wies *Kuranda* in der Sitzung des österreichischen Abgeordnetenhauses vom 27. April 1865 nach, dass für Stempelsteuer, Postporto und Inseratstempel der Staat allein von der Presse eine Abgabe von 1,150000 Fl. erhebe. Und die Pflicht- und Freiexemplare u. s. w.?

sur und wenigstens von der Bedenklichkeit aller sonstigen Präventivmassregeln überzeugt. Je länger und ausgiebiger sie gewirkt haben, desto kolossaler ist die Wirkung eines censurwidrigen Presserzeugnisses, welches allen polizeilichen Vorsichtsmassregeln zum Trotz dennoch seinen Weg in die Druckerei und von da ins Publikum fand, und keine Wachsamkeit der Welt ist im Stande, solche Eindringlinge unmöglich zu machen. Auch erscheinen Censur und sonstige Präventivmassregeln mit den übrigen Principien des freien Staats unserer Zeit unvereinbar. Vielleicht kommt noch die Zeit, in der man sich von der Unzulässigkeit wie Unzulänglichkeit besonderer Pressrepressivmassregeln überzeugt.[615]) Die Schwierigkeiten der Pressgesetzgebung und die höchst problematischen Resultate der darauf verwandten Bemühungen werden sammt der Praxis der Gerichte und deren politischen Erfolgen nach und nach wol auch dazu führen.[616]) Denn nicht die Presse, sondern die Situationen bestimmen die Menschen, nehmen also den unter andern Situationen wichtigsten Pressproducten jede Bedeutung und erheben die unter andern Situationen unbedeutendsten Pressproducte zu wichtigen Ereignissen. Während ferner in aufgeregten Zeiten nichts übrigbleibt als entweder durch Bestrafung zweifelhafter Pressdelicte zu reizen oder durch deren Nichtbestrafung das Ansehen der Gesetze zu untergraben, sind in abgespannten und indifferenten Zeiten die Schriftsteller ohnehin desto mehr vom Publikum verlassen, je weniger sie indifferent erscheinen. Regierungen ohne sichere Basis aber müssen jene Presse am meisten fürchten, welche am wenigsten jene Schranken überschreitet, die durch Gesetze gezogen werden können, und sehen sich daher, wenn sie die Presse nicht freigeben wollen, gezwungen, dieselbe gänzlich

---

615) *Mirabeau*, der Erfinder des Pressrepressivsystems, bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 65. Auch *Gentz* (a. a. O., II, 55 fg.) sieht die Unmöglichkeit eines genügenden Pressrepressivgesetzes ein. Vgl. noch *Constant, B.*, bei *Viel-Castel*, a. a. O., V, 367, 412. *Hartmann, L.*, Das Gesetz über die Presse vom 12. Mai 1851 u. s. w. erläutert (Berlin 1865).

616) Thatsache ist, dass in Pressprocessen das Publikum regelmässig für den Angeklagten Partei nimmt, und zwar aus einer Art von Princip, und dass im besten Fall die Zeitungen feiner und vorsichtiger, dann aber auch gerade durch ihr Schweigen nur desto beredter werden.

dem Gebiet des Rechts und der Gesetze zu entziehen und unter die Willkür der Verwaltung zu stellen. Auch genügt ein Blick in die neuesten und freisinnigsten Pressgesetze, dass eine den Anforderungen des Rechtsgesetzes entsprechende scharfe Bestimmung besonderer Pressdelicte zu den grössten, ja unüberwindlichen Schwierigkeiten gehört und infolge dessen derlei Gesetze selbst wider Willen das thun, was ein Gesetz am wenigsten thun sollte, nämlich dass sie den Richter zwingen, Politik zu treiben, und den Verwaltungsbeamten, manchmal sogar den Diplomaten [617] zu spielen.

Wie wenig die Presse absolut frei sei, lässt sich auch noch nach andern Seiten hin beweisen. Wir wollen nicht davon reden, dass die Literatur einer jeden Epoche überhaupt der Abdruck der herrschenden social-politischen Ideen, also von diesen beherrscht ist und die Zahl der wirklich genialen und in ihrer selbständigen Freiheit originellen Schriftsteller um so kleiner erscheinen muss, je geringer die Zahl der wirklich genialen Originalgedanken sein kann. [618] Aber darauf müssen wir aufmerksam machen, dass die Unfreiheit der Presse durchaus nicht allein von dem herkommt, was man gewöhnlich die Regierung nennt. [619] Denn auch eine herrschend gewordene politische Partei kann mit oder ohne die Regierung jede oder doch ihre Presse so dominiren, dass dieselbe auch aus diesem Grunde unfrei ist. Dies ist z. B. gegenwärtig in England der Fall, wo Lord Palmerston die ganze englische Presse „am Schnürchen hält". Als eins der wesentlichsten Requisite der freien Presse erscheint daher die innere und die äussere Unabhängigkeit der Literaten.

---

617) Man denke der Pressprocesse auf Veranlassung fremder Gesandten wegen Verunglimpfung ihrer Nation oder Regierung, resp. den Einfluss, welchen das Verhältniss zwischen den fraglichen beiden Nationen, ihre Macht u. s. w. schon auf die Anhängigmachung solcher Processe üben muss.

618) *Rémusat*, a. a. O., S. 66 fg. *Carlyle* bei *Taine*, a. a. O., IV, 272.

619) Natürlich kann der Staat die Presse nie misbrauchen, wol aber eine bestimmte Regierung, resp. ihr Ministerium ebenso gut wie eine Opposition, in deren Begriff demnach durchaus nicht ohne weiteres das Monopol liegt, die öffentliche Meinung irreleiten zu wollen.

Zu 2). Es ist ganz gleichviel, ob man die Presse überhaupt oder die Pressfreiheit insbesondere für absolut gut oder absolut schlecht hält. Oberflächliche, liberale, optimistische Anschauungen über die Presse sind hinreichend bekannt. Pessimistisch urtheilt über dieselbe z. B. kein geringerer als der berühmte Bischof von Orleans, Herr von *Dupanloup*, welcher in so reichlichem Masse von der Presse und ihrer Freiheit Gebrauch machte. Derselbe sagt in seinem Werke, „De l'éducation", I, 24: Die Pressfreiheit, wie sich die „libertinage d'esprit" nenne, habe Frankreich seine intellectuelle und moralische Kraft genommen. Die Vergangenheit habe ohne sie ihre grossen Männer gehabt, während die Gegenwart mit ihr keine solchen besitze. Die Pressfreiheit sei die Unfreimachung der Geister, eine über schwache Einsichten ausgeübte tyrannische Gewalt, der die weltliche Gesellschaft unterlegen sei und woran selbst die „société spirituelle" leide. Der berühmte Kirchenfürst hat freilich nicht erklärt, ob die grossen Männer von ehedem nur auf Rechnung des Mangels der Pressfreiheit zu setzen seien und ob unser Mangel an grossen Männern, wobei Herr von *Dupanloup* in allzu grosser Bescheidenheit sich selbst nicht in Ansatz bringt, gerade auf Rechnung der Pressfreiheit zu setzen sei? Allerdings fallen die durch den Einfluss nach aussen glänzendsten Zeiten Frankreichs nicht unter das Regime der Pressfreiheit; sicherlich kann aber derselben auch jene Schwäche der Einsicht nicht zugerechnet werden. Von einem Sturz der weltlichen Gesellschaft endlich scheint, der geistigen oder geistlichen gegenüber, unsere Zeit weiter entfernt zu sein als irgendeine andere.

Jedenfalls ist die Presse oder der Gebrauch der Pressfreiheit nicht immer deshalb schlecht, weil man sie so nennt. Denn was die einen als unvergleichlich gut preisen, wird von den andern als ebenso schlecht verworfen, und Parteileidenschaft und Parteiverfolgung, Demagogeneinfluss [620]), Freigeisterei, Intoleranz, Reactionspanik [621]) und dergleichen Dinge hat es auch ohne die Presse schon genug gegeben.

620) Chou-King, Thl. 4, Kap. 12, §. 21; Kap. 15, §. 18.

621) Ableitung des Wortes Panik, panisch, bei *Vollgraff*, Politische Systeme, II, 164.

Darum ist auch die Presse nicht gut und nicht schlecht, weil sie eine Regierung tadelt oder lobt. Wenn aber durch die Presse das Regieren einige eigenthümliche Schwierigkeiten bekommen hat, so ist es durch dieselbe auch in mancher Beziehung erleichtert und ohne sie jedenfalls unmöglich. [622])

Auch öffentliches Lob, wie öffentlicher Tadel einzelner hoch- und höchstgestellter Personen geben keinen Anhaltspunkt, die Presse gut oder schlecht zu nennen. Wenn jedoch die sogenannten conservativen Kreise vorzüglich dem Tadel von Personen in ausgezeichneter Stellung als einen Grund zur Verwerfung der Pressfreiheit anführen, so sollten sie sich zuerst die präjudicielle Frage vorlegen, ob denn die ausgezeichnete Stellung dieser Persönlichkeiten für einen gesunden politischen Sinn hinreichend begründet erscheine und gerade in dem Fall der Bejahung dieser Frage an die Aeusserung *Beaumarchais'* im Figaro denken: „Il n'y a que les petits esprits qui redoutent les petits écrits.“ [623])

Einen besonders schweren Grund zur Verurtheilung der Pressfreiheit will man darin finden, dass durch sie die Presse selbst die grössten und unsittlichsten Skandale an den Tag bringe, allgemein verbreite und so die natürliche Skandalsucht des Pöbels nähre. Allein dass Aergerniss in die Welt kommen musste, war schon längst bekannt, ehe jemand an die Presse dachte, und wenn man die Verhinderung der Verbreitung des Skandals überhaupt bezwecken will, so muss man auch über alle Oeffentlichkeit, sowol über die der Volksversammlungen, als auch über die der Gerichte und der repräsentativen Körper den Stab brechen. Die Oeffentlichkeit gehört aber zur Essenz des politischen Lebens, und bei der Schwierigkeit, sie gesetzlich zu begrenzen, dürfte es um so nöthiger sein, ihre gesetzliche Begrenzung auf die äusserste Nothdurft zu beschränken, als erfahrungsgemäss dem wirklichen Interesse der Publicität gegenüber alle solche Schranken nicht Stich halten. Das Vertuschen öffentlicher Skandale aber war stets, wie das häufige Hervorziehen derselben und das allgemeine Vergnügen daran, ein Zeichen staatlicher Schwäche,

622) *Lamartine*, La France parlement., I, 183.
623) *Clemens*, a. a. O., S. XIV fg.

und ewig bleibt es wahr, dass derjenige Fleck faul sein müsse, der kein Betasten leidet. [624])

So wäre die freie Presse vielleicht deshalb doch noch zu verwerfen, weil sie den mysteriösen Nimbus der Diplomatie, hinter welchem sich statt höherer Einsichten oft nur höhere Rathlosigkeit und ähnliches versteckt, durchbricht und manchmal die nur zu fein angelegten Spinnengewebe zerreisst. In der That ist die Presse oft in solchen Dingen, selbst wenn gut unterrichtet, sehr indiscret. Allein ihrer Indiscretion musste immer eine andere vorausgegangen sein. [625])

Zu alledem beweist die Erfahrung, dass die grössere Freiheit [626]) die Presse nicht schlechter gemacht hat [627]), wie dass auch eine schlechte Presse häufig Gutes wirke [628]); denn: „es ist ein Geist des Guten in dem Uebel, zög' ihn der Mensch nur achtsam da heraus" [629]); und höchst geistreich ist es, freie Staaten mit grossartigen Schiffen zu vergleichen, die mitten in dem Stürmenleben auf- und absteigen und von denselben Wogen, die sie bekämpfen, getragen und befördert werden. [630])

Es ist behauptet worden, von dem Wunsche unbedingter Pressfreiheit gelte der alte Satz: „Scelera ipsa nefasque hac mercede placent", und nur die Stille und das Schweigen seien die Quellen grosser Thaten [631]), die Tribune dagegen (und natürlich auch die freie Presse) die windigen Symbole der Neuzeit im Leben der Staaten. Mit Recht sagt aber der vielerfahrene Guizot in seinen Memoiren (II, 199): es gebe zwei Arten der That, die den Menschen gefallen und die sich ihrer mit Gewalt bemächtigen, das Geheimniss und die Oeffentlichkeit, das Stillschweigen und der Lärm.

---

624) *Shakspeare*, Heinrich V.

625) *Guizot*, Mémoires, V, 255.

626) Je grösser die Freiheit der Presse, desto geringer der Reiz und folglich auch die Macht des Verbotenen.

627) *Lamartine*, a. a. O., I, 177.

628) *Shakspeare*, a. a. O.

629) *Guizot*, a. a. O., V, 109.

630) *Gentz*, a. a. O., II, 105.

631) *Clemens*, a. a. O., S. 87.

Aber lassen wir von allen diesen Einwürfen ab und fragen ernstlich: wenn und soweit die bezeichneten Uebel wirklich sind, fehlen sie ohne die Presse?

In China gibt es auch ohne Presse eine öffentliche Meinung und eine Opposition. Gützlaff [632]) erzählt uns einen Fall, wo die Unzufriedenheit des chinesischen Volks im Jahre 827 v. Chr. sich in bösen Witz- und Stachelworten gegen ihren Kaiser Li-Wang äusserte. Die dagegen aufgebotene Strenge führte nur dazu, dass das Volk im stillen murrte. Ein weiser Staatsmann bemerkte, es sei besser, der öffentlichen Meinung in Schriften und Reden ihren Lauf zu lassen, denn sie gleiche einem Bergstrom, der, wenn man sein Wasser künstlich aufstaue, zuletzt mit Gewalt durchbreche; wenn man ihm dagegen ein tieferes Bett grabe, ohne Schaden abfliesse. Li-Wang folgte nicht und wurde vertrieben. [633])

Die Quellen des römischen Rechts beweisen, dass selbst die mächtigsten römischen Kaiser in der Zeit des vollendetsten Despotismus vor persönlichen Beleidigungen nicht gesichert waren. [634]) Und Cäsar's Censur und die Schriftstellerbedrängnisse der damaligen Zeit beweisen [635]), dass gewisse Dinge durchaus nicht wesentlich mit der Presse zusammenhängen. Die Geschichte beweist ferner, dass durch einen unpolitischen Gebrauch der Freiheit der Meinungsäusserung ein Volk, dem man helfen will, nur aufgewiegelt, und dass ein Volk, dem man überhaupt nicht helfen kann, durch keine Ausdehnung der Meinungsfreiheit gerettet wird, dass aber auch unter dem strammsten Absolutismus und der strengsten Censur manches Pressproduct unstrafbar erschien, welches unter dem Constitutionalismus bei ziemlich fortgeschrittenem Liberalismus gerichtlich verfolgt wurde. [636]) Die

---

632) A. a. O., S. 53. *Gfrörer*, Urgeschichte, I, 152.

633) Vgl. noch *Huc*, Das chinesische Reich, II, 46 fg.

634) S. namentlich die L. unica Cod. si quis imperatori maledixerit.

635) *Mommsen*, a. a. O., III, 454 fg.

636) Letzteres findet seinen Grund darin, dass das Besondere der durch die Presse oder die öffentliche Rede begangenen Handlungen nicht juristisch bestimmbar ist, sondern lediglich in ihrem Verhältniss zur politischen Situation und zu den politischen Parteien beruht.

Geschichte beweist ferner, dass es Zeiten gibt, wo man durch Zwangsmassregeln gegen Schriftsteller und Drucker den Fortgang der Gedanken hemmen kann, andere, wo man ihn dadurch beschleunigt, keine, wo man ihn vernichtet. Auch hat jede Zeit ihr Bedürfniss nach allgemeiner Mittheilung auf die ihr eigene Weise befriedigt. Die Wirksamkeit der alten Komödie übertraf in mancher Beziehung selbst die höchste Wirksamkeit unserer Tagespresse. [637]) Der Orient hat heute noch in den Erzählern, die man auf allen öffentlichen Plätzen findet, einen fast ebenbürtigen Vertreter der Presse. [638]) Und wenn ein an den Despotismus gewöhnter vornehmer Perser den Eindruck, den *Pitt* und *Fox* als Parlamentsredner auf ihn gemacht, so beschreibt: „Wie zwei bengalische Papageienschwärme, die, auf zwei einander gegenüberstehenden Bäumen sich wiegend, zur grossen Ergötzlichkeit der Zuschauer mit Geschrei einander anfallen", so muss man doch bedenken, was in den classischen Republiken die Rede wirken konnte, wenn ein tüchtiger Redner die Macht des Eindrucks seiner Persönlichkeit mit der Fülle seiner Gedanken verband.

Ohne die freie Presse gibt es aber heutzutage kein politisches Ehrgefühl, welches überhaupt nur mit der Oeffentlichkeit verbunden ist, keine öffentliche Meinung, weil kein unsern Verhältnissen entsprechendes Mittel ihres Ausdrucks; und wenn wir auch nicht gemeint sind, den ungeregelten Rechtszustand der europäischen Staaten während des Mittelalters aus dem Mangel an Mitteln für allgemeine und leichte Publication von Gesetzen und Verordnungen zu erklären, so sind wir doch überzeugt, dass ohne Presse, und zwar ohne zeitgemässen Fortschritt in der Presse, jede geordnete Verwaltung unserer Staaten eine Unmöglichkeit wäre.

Uebrigens ist die Ansicht, als ob dem Alterthum mit seinem Mangel der Buchdruckerkunst deshalb ein Vorzug gebühre, weil werthlose Werke nicht copirt und deshalb

---

637) *Laurent*, a. a. O., II, 463.

638) Auch die Propheten (*Döllinger*, a. a. O., S. 801 fg.), die Derwische, Bettler u s. w. erscheinen oft als die Vertreter der freien Meinungsäusserung. S. auch *Mill*, a. a. O., S. 52.

auch den künftigen Geschlechtern nicht überliefert wurden, schon von *Volney* genügend widerlegt worden.[639])

Eine unbefangene Betrachtung der Gesammtzustände unserer gegenwärtigen Staaten wird aber auch ergeben, dass keiner derselben deshalb glücklicher sei, weil seine Presse weniger frei, also auch unwirksamer und dürftiger ist. Von allen Tagespressen ist die englische die grösste und freieste. Erst nach langen Kämpfen kam man in England dahin, den Schriftsteller auch in Beziehung auf seine schriftstellerische Thätigkeit unter kein sogenanntes Pressgesetz, sondern nur unter die allgemeinen Civil- und Strafgesetze des Landes zu stellen. Die einzige, infolge der Libellgesetze noch bestehende und in jedem andern Lande höchst gefährliche Ausnahme verliert auf englischem Boden und wenigstens unter den gegenwärtigen Verhältnissen ein gutes Theil ihres Gifts und dürfte am längsten bestanden haben. Der praktische Engländer aber würde lachen, wenn man ihm über den Nutzen oder Schaden der Presse etwas vordemonstriren wollte. Die Meinung des Volks zu kennen, muss jede Regierung bestrebt sein. Ist eine solche entschieden vorhanden, so wird eine freie Presse jeden Zweiffel darüber unmöglich machen; ist dieselbe nicht entschieden, so kann man sich darüber mit der Presse ohne Zweifel ebenso, aber nicht mehr täuschen, als ohne sie. Die Tiefe, Energie, Nachhaltigkeit und Verbreitung einer im Volk bestehenden Meinung ist oft wichtiger, als der Gegenstand derselben es an sich wäre. Und gerade über jene Dinge gibt die Presse sichere Anzeichen, die sonst fehlen. Darum bleibt es auch ewig wahr, dass die Weisheit eines rechtmässigen Fürsten darin bestehe, seine Völker ihre Meinung äussern zu lassen[640]), und so erklärt sich denn auch, warum selbst unter dem Panier der Freiheit inaugurirte Regierungen häufig die Presse in demselben Masse knechten, in welchem sie sich nicht als rechtmässig fühlen. Die englische Pressfreiheit findet statt, obgleich der Engländer sehr viele Zeitungen und sonst nichts liest, obgleich die Presse

639) A. a. O., S. 569.

640) *Clausel de Cosserques* bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 360.

in England den grössten Einfluss hat und obgleich die englische Presse selbst in nicht sehr liberalen Zeiten eine beispiellose Freiheit hatte, wie dies z. B. die bekannten Briefe *Cobbett's* an den Herzog von *Wellington* und an das englische Parlament selbst beweisen.[641])

Gehen wir auf eine Betrachtung von Frankreich über, so sind die französichen Presszustände zu bekannt, als dass wir sie erst zu schildern brauchten. Die französische Presse steht unbedingt unter der Verwaltung, der sie einzig und allein ihre Dienste weihen sollte. Durch die entfernteste, wenn selbst nicht beabsichtigte Opposition, ja durch die unbedeutendsten Aeusserungen, welche der Verwaltung indiscret oder nicht genug taktvoll erscheinen, entsteht eine Situation, für welche administrative Verwarnungen und schwere Strafen verfügende Bescheide, die in ihren Wirkungen bis zur vollständigen Vermögensconfiscation führen können, den eigentlichen Kern bilden, der von zahllosen vorausgehenden und nachfolgenden Chicanen umgeben ist. Zwar wird nicht mehr, wie in der Mitte des 18. Jahrhunderts, den Schriftstellern bei Todesstrafe verboten, von den Finanzen zu sprechen.[642]) Aber es kommen Dinge vor, die, wenn nicht so blutig, doch verhältnissmässig ebenso barbarisch sind. Wir wollen nur einige der merkwürdigsten erwähnen. In derselben Sitzung des Gesetzgebenden Körpers, in welcher Ollivier der Regierung zurief, dass die Demokratie ohne die Freiheit die Sklaverei aller sei [643]), erklärte der damalige Minister des Innern *Billaud*, ein Journal sei desto unbequemer und könne um so weniger geduldet werden, je gemässigter es sei und je mehr es darauf achte, sich nicht von dem Boden des Gesetzes zu entfernen. Nach einer Erzählung von *J. Favre* in der Sitzung desselben Körpers hatte das Tribunal von Yvetot ein Individuum wegen Ehrenkränkung zu zwei Jahren Gefängniss verurtheilt, weil es dem Maire vorgeworfen, dass man bei ihm schwerer Zutritt erhalte, als bei dem heiligen Vater in Rom. Und der bekannte *Paradol* wird verurtheilt und eingesperrt, weil

---

641) S. Das Ausland, 1828, Nr. 90 fg. u. 130 fg.

642) *Buckle*, a. a. O., I, II, 221.

643) Am 10. Juli 1860.

er drucken liess, Frankreich gleiche einem Mann, der am Fenster steht und in das, was auf der Strasse vorgeht, dermassen vertieft ist, dass er nicht darauf Acht geben kann, was in seinem eigenen Hause geschieht. Solche Thatsachen sprechen und dürften in der Charakteristik der Zeit auch dem Gelehrten deshalb nicht verloren gehen, weil sie ihm nur durch die Journale bekannt wurden.

In Deutschland ist, trotz einer gerade in dieser Beziehung aus ebenso traurigen, wie leicht begreiflichen Gründen grössern Thätigkeit des Deutschen Bundes, die Lage der Presse eine sehr verschiedene. Der Bund hat in der Pressgesetzgebung wie überall, wo er eine grössere Thätigkeit entfaltete, seinen polizeilichen Charakter nicht verleugnet. [644]) In den einzelnen deutschen Staaten ist eine Menge von Pressgesetzen bereits vorhanden und fortwährend in der Umarbeitung begriffen. [645]) Im ganzen kann man sagen, dass die deutsche Presse der Freiheit näher steht als der Unfreiheit, dass sie durch keine Censur gebunden ist, dagegen eigene Pressrepressivgesetze zu berücksichtigen hat und meistens durch eine besondere Pressjury [646]) geschützt erscheint. Auch von den englischen Libellgesetzen weiss man nichts in Deutschland. Im übrigen aber tragen die deutschen Pressgesetze meist den Stempel einer wenngleich wohlmeinenden, doch beschränkten, halben Auffassung und eignen sich durch die allen besondern Presstrafgesetzen unvermeidliche Unbestimmtheit, Undeutlichkeit, manchmal Willkürlichkeit der Pressverbrechens- und Vergehensbegriffe, wie durch eine grosse Elasticität der Strafen nicht recht zu einer eigentlichen richterlichen Procedur. Auch hat die Erfahrung bewiesen, was alles im diametral entgegengesetztesten Sinn aus einem und demselben Pressgesetz entnommen

---

644) Der letzte Bundesbeschluss in dieser Beziehung ist der vom 6. Juli 1854, allgemeine Bestimmungen zur Verhinderung des Misbrauchs der Presse betreffend.

645) So hat z. B. die neuere bairische Strafgesetzgebung eine bedeutende Anzahl von Bestimmungen des Presstrafgesetzes aufgehoben, resp. in sich aufgenommen.

646) Ueber die Jury in ihrer Beziehung zur Presse und zu politischen Vergehen überhaupt s. *Constant*, a. a. O., I, 93 fg.

werden konnte. Natürlich muss das Verhältniss zwischen Volk und Regierung auf die gesetzliche Ordnung und den Zustand der Tagespresse den grössten Einfluss üben, und es hat sich in Deutschland wie anderwärts gezeigt, dass in allen, selbst in den höchsten Collisionen die Freiheit der Presse nicht nur bestehen, sondern auch sie allein der Presse einen Werth verleihen kann; dass sie zur Selbstwehr desto nöthiger ist, je weniger die öffentliche Gewalt constituirt oder doch zur Ertheilung des Rechtsschutzes befähigt erscheint, und dass Gesetze, die, wie die Pressgesetze, nur von dem politischen Geist der bei ihrer Erlassung herrschenden Partei getragen werden können, für Zeiten innerer Collisionen oder einer andern politischen Richtung nicht ausreichen.

Zu 3) Schon im Jahre 1817 hob *Bonald* hervor, dass der Einfluss grösserer Schriften bedeutender sei, als der der Journale [647]), folglich auch für die erstern die Censur eher gefordert werden müsse, als für die letztern. [648]) Seit dieser Zeit hat freilich die Journalistik an Umfang unendlich zugenommen, ohne deshalb einflussreicher geworden zu sein. Denn die Wirksamkeit der Journalistik hängt von ganz andern Dingen ab, als von ihrem Umfang. Wenn aber eine wirklich staatliche, d. h. weit sehende Politik den ersten Satz *Bonald's* unbedingt anerkennen wird, so stellt sich die Sache in Beziehung auf die von *Bonald* gezogene Schlussfolgerung ganz anders. Muss nämlich die Censur als Präventivmassregel überhaupt verworfen werden, so kann sie auch nicht in einem Fall nothwendiger sein als im andern. Gerade aber bei grössern wissenschaftlichen Schriften tritt die Verwerflichkeit der Censur am schlagendsten hervor, da jede Beschränkung der wissenschaftlichen Forschung an sich unmöglich und der Versuch, die Publication ihrer Resultate zu hindern, von jedem denkbaren Standpunkt aus ein schreiendes Unrecht ist.

Der menschliche Gedanke ist unter allem Eigenthum das

---

647) *Schwarzkopf*, Ueber politische Zeit- und Intelligenzblätter u. s. w. (Gotha 1802). *Derselbe*, Ueber politische und gelehrte Zeitungen, Messrelationen u. s. w. (Frankfurt 1802).

648) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 83.

eigenste und von einem absolut unermesslichen Werth. Dieser Werth ist bedingt durch die Mittheilung, die folglich unbeschränkt frei sein muss. Das ist das Recht der Menschen und der Menschheit, der zwischen beiden liegende Staat kann daran nichts ändern. [649]) Hängt auch die Gesammtlage eines jeden Culturvolks und jeder seiner Culturfortschritte keineswegs ausschliesslich von dem Umfang des Wissens seiner ausgezeichnetsten Männer, von der Richtung, welche dieses Wissen nimmt, und ganz besonders von der Ausdehnung, in welcher dieses Wissen verbreitet ist, und von der Freiheit, mit der es alle Klassen der Gesellschaft durchdringt, ab [650]), weil die materiellen und religiös-sittlichen Potenzen als dem Wissen ebenbürtige betrachtet werden müssen, so ist doch gewiss, dass auch die letztern von dem Wissen oder von der Erkenntniss mitbestimmt, geläutert und gesteigert und ohne dieselbe, ohne deren gleichmässige Förderung, nicht Träger des wahren Fortschritts sein können.

Das Verhältniss zwischen wissenschaftlicher Freiheit und Staatsgewalt war zu verschiedenen Zeiten sehr verschieden und oft unter den scheinbar verschiedensten Verhältnissen wirklich dasselbe.

Es ist z. B. die nothwendige Folge einer überwiegenden theokratischen Richtung, dass Aufklärung und Volkswohlstand, wenn nicht als feindliche, doch als absolut untergeordnete Dinge erscheinen. Wenn nichtsdestoweniger Reichthum und Wissenschaft die active Kraft der herrschenden Theokratie ausmachen, andererseits nur in dem passiven Glauben der Volksmassen, deren etwaige Erkenntniss und Reichthümer für die Cultur brach gelegt sind, das Correlat der theokratischen Herrschaft gesucht werden muss, so ist leicht an dem Schicksal der Theokratien zu erkennen, dass sie durch die unnatürliche Lahmlegung der Energie der freien Forschung, wie dieselbe aus verschiedenen Gründen für Herrschende und Beherrschte erfolgen musste, zu Grunde gegangen sind.

---

649) *Guizot*, Civilisation en Europe, S. 352. *Derselbe*, Histoire des origines, I, 30 fg. *Vollgraff*, Politische Systeme, III, 50, Note 6.

650) Wie *Buckle* will, a. a. O., I, 192 fg., 218 fg., 334 fg.

In den classischen Republiken sollte man den höchsten Grad der Freiheit wissenschaftlicher Forschung anzunehmen geneigt sein. Allein das verkehrte System der Staatsreligionen führte genau zu denselben Resultaten, was nicht ausschliesst, dass diese antiken Freistaaten den Fortschritt der Menschheit in ihrer Art wesentlich befördert haben. Die dem herrschenden Régime gefährliche wissenschaftliche Grösse eines Sokrates entging der Censur so wenig, als das Kunstgenie eines Zeuxis, und ohne eine förmliche Press-, resp. Schriftencensur, wie sie unter *Cäsar* bestand, wurden ohne Zweifel schon während der Glanzperiode der römischen Republik staatsgefährliche wissenschaftliche Forschungen controlirt.

Die Universalität der Wissenschaft muss immer in demselben Grade staatswidrig erscheinen, als der Staat sich isolirt und als sein Regiment nur auf den Augenblick oder, wenn auf die Dauer, auf Unveränderlichkeit speculirt.

Aus diesem Gesichtspunkt erklären sich auch die verschiedenen Schicksale der literarischen Bestrebungen vom Mittelalter an bis auf unsere Zeit.

Solange die Kirche die einzige organisirte und alles beherrschende Universalmacht war, erscheint die Wissenschaft ausschliesslich kirchlich und unter dem Vorbehalt der Kirchlichkeit im hohen Grade frei. Die Universalität der Kirche garantirte ihr auch eine universelle Wirksamkeit.

Im dem Kampfe zwischen Papstthum und Kaiserthum tritt der Gegensatz zwischen der bisherigen Begrenzung der Forschung und dem Princip der Freiheit derselben zuerst hervor. Der erste Sieg der weltlichen Wissenschaftlichkeit und einer vom religiösen Dogma freien Forschung lag schon in der Gleichstellung des römischen Rechts mit dem kanonischen als akademischer Lehrgegenstand, wenn man nicht die Aufrechthaltung gewisser nicht absolut heidnischer oder dafür geachteter germanischer Rechtsanschauungen und Einrichtungen gegen das römische und kanonische Recht als geschichtlich frühere Vindicationen der nationalen Denk- und Gefühlsfreiheit annehmen will. [651])

651) S. z. B. die weltlichen Folgen der unebenbürtigen Ehen, die Ordalien. S. unsere Artikel über „Misheirath" und „Ordalien" im Staats-Lexikon.

Als nächste Stufe erscheint nach jahrhundertelangen Kämpfen die Anerkennung der freien Forschung, für die Protestanten selbst auf religiösem Gebiet, die, durch die Anerkennung der Reformation besiegelt, sogar in katholischen Ländern mit dem Versuch einer gewissen nationalen Färbung des Katholicismus [652]) und, merkwürdigerweise, allenthalben mit einem höcht ausgebildeten Fürstenabsolutismus zusammenhängt.

Die gegen die römische Kirche gewonnene Freiheit der wissenschaftlichen Forschung wurde durch deren Unterwerfung unter den Absolutismus des Staats reichlich ausgeglichen. [653]) Dagegen konnte die universelle Tendenz derselben, wenn man auf den damaligen sehr beschränkten weltlichen Geisterverkehr Rücksicht nimmt, keineswegs vernichtet waren. Die Befreiung von der römischen Oberherrschaft in weltlichen Dingen, welche die Staatsbeherrscher der freien Forschung verdankten, benutzten sie wol auch zu dem Versuch, die Wissenschaft ihrem Dienste unbedingt zu unterwerfen. Man kann nicht sagen, ob die Wirkungen der gewaltthätigsten Verfolgungen oder die Einflüsse mancher königlicher Gönnerschaften [654]) mehr zu beklagen gewesen sind.

Mit dem Geiste der Freiheit überhaupt haben aber die germanischen Völker auch den Geist der freien Wissenschaft bewahrt. Man fühlte mehr, als man es wusste, was man diesem Geiste verdanke. Und wenn man von seiten der Regierungen nicht umhin konnte, um der Selbsterhaltung, um des Glanzes, um des Sieges willen gewissen wissenschaftlichen Forschungen, die man nicht für staatsgefährlich hielt, Förderung und freien Spielraum zu gewähren, so musste man mit Gewissheit den Tag kommen sehen, an welchem erkannt wurde, dass die Wissenschaft nur eine und ihr Geist einer und derselbe sei, den man nicht auf einer Seite in Fesseln schlagen könne, wenn er auf der andern erfolgreich wirken solle.

Mit Recht sagt Guizot [655]), der wissenschaftliche Geist

---

652) Das ist die Bedeutung des sogenannten Gallicanismus.

653) *Buckle*, a. a. O., I, II, 157 fg.

654) *Buckle*, a. a. O., I, II, 162 fg., 181 fg., 211 fg., 247.

655) Mémoires, II, 65.

sei, wie der der Kunst, eine freie und stolze Macht, die nur dann mit Hingebung ihre Schätze spende, wenn sie sich geachtet sieht in ihrer Würde und Freiheit.

Seit dem Bruche der absoluten Staatsgewalten hat die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung sehr wechselvolle Schicksale gehabt. Es hat Zeiten gegeben, wo die Verzweiflung an der politischen Gegenwart und Zukunft fast nur im Gebiet der Kunst und Poesie Freiheit und Bewegung des Gedankens suchte, und diese Freiheit vorzüglich auch dazu benutzte, um das Gebiet der speculativen Staatswissenschaften zu vermeiden.

Selbst in den letzten Decennien, in welchen sich das Princip der Pressfreiheit namentlich für wissenschaftliche Producte eine Geltung erkämpft hatte, welche offen anzugreifen nur wenige wagten, finden sich noch zahlreiche Schwankungen, bei denen freilich nicht directe, wol aber zahlreiche indirecte Beschränkungen und Verfolgungen der freien Forschung eine Hauptrolle spielen.

Wir sehen hierbei gänzlich ab von den rein kirchlichen Folgen dem Dogma entgegenlaufender wissenschaftlicher Publicationen. Denn die hier nöthige Freiheit, welche die kirchliche Autorität des Schriftstellers nicht gewähren zu können glaubt, muss, nach den Principien des modernen Staatsrechts, in dem Autor selber liegen und von dem Staat, der sich zur Kirche ins rechte Verhältniss gestellt hat, gewährt werden. Das Verhältniss des Autors zu seiner eigenen Kirchenautorität ist, solange diese ihre Competenz nicht überschreitet, lediglich seine Sache. Die unter jenen beiden Voraussetzungen und nur unter ihnen mögliche Freiheit ist die einzige, welche der Staat gewähren kann. Alles übrige muss er dem Gewissen der einzelnen und der freien Wirksamkeit der anerkannten religiösen Verbände überlassen.

Dass es nicht mit der formellen Erklärung der Pressfreiheit abgethan sei, lehrt unsere Zeit, welche hier und da Zustände aufweist, in denen sogar eine anständige Censur vielen wünschenswerther erscheint als das Wort Pressfreiheit. Dass aber der Geist der Freiheit die Kraft habe, unter Umständen sogar der Presse entbehren zu können, beweist die Thatsache, dass man Dinge, die wegen Gebunden-

heit der Presse nicht gedruckt werden können, durch zahllose Hände schriftlich vervielfältigt.[656])

Wo die Energie des Selbstdenkens und der Mittheilung, die Sehnsucht nach Aufklärung und Mitgetheilterhalten so stark ist wie in unsern Tagen, da wird man auch durch drakonische Gesetze keinen Gedanken binden und keine allgemeine Mittheilung hindern, wol aber durch den Versuch dazu, wie durch jeden Druck aufs Leben, den Gegendruck zur steigern.[657]) Verdanken doch viele Bücher ihre mitunter unverdiente Berühmtheit, ja ihr Gelesenwerden, dem Umstande, dass sie verboten wurden, womit freilich nichts über ihre Wirksamkeit gesagt ist, weil diese immer mehr von objectiven Gründen abhängt.

Da unsere Zeit die eben bemerkte Energie in einem hohen Grade besitzt [658]), so scheint uns die Freierklärung der Presse in dem Sinne, dass dieselbe wie jede andere Thätigkeit lediglich den allgemeinen zeitgemäss eingerichteten Civil- und Strafgesetzen unterworfen ist, nur eine Zeitfrage zu sein. Die Einheit und Freiheit der Wissenschaft muss für alle wissenschaftlichen Publicationen dazu führen, und da eine für das praktische Bedürfniss hinreichend bestimmte Grenze zwischen wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Pressproducten unmöglich gezogen werden kann, so wird man auch von einer besondern Gesetzgebung für die Tagespresse um so mehr absehen müssen, je entschiedener die früher von uns gegen dieselbe aufgeführten Gründe im Leben sich bestätigen werden. Ein Hauptgrund für unsere Ansicht scheint uns aber noch darin zu liegen, dass die Isolirung der Völker, wie sie seit der

---

656) Als die „Propos de Labiénus" in Paris confiscirt waren, wurden sie schnell durch Hunderte von Händen vervielfältigt und verbreitet.

657) „Une opinion n'est forte que des droits qu'on lui refuse et non pas de ceux qu'on lui accorde." *Lamartine*, a. a. O., I, 97.

658) Diese Energie kann sich übrigens nach dem verschiedenen Charakter der Völker auch verschieden zeigen. So wird z. B. bei einem Volke die Energie der öffentlichen Meinung vorzüglich durch Rechtsverletzungen hervorgerufen (Deutschland), während bei einem andern Volke (Frankreich) die Energie nur durch Erregung der politischen Leidenschaften geweckt wird.

Lostrennung der europäischen Nationalitäten aus dem mittelalterlichen, päpstlich-kaiserlichen Weltkreis erfolgte, immer mehr weicht. Selbst die Verschiedenheit der Sprachen existirt für die wissenschaftliche Welt nur noch in einem geringen Grade, und eine aus ihrer Heimat etwa verbannte wissenschaftliche Forschung würde nicht allein leicht anderswo Aufnahme, sondern auch von da aus zahllose Wege finden, in die Heimat zurückzukehren. Von den Märtyrern der Wissenschaft gilt aber dasselbe, wie von denen des Glaubens. Ihr Martyrium ist die stärkste Propaganda.

Bei alledem sollen aber noch einige Punkte nicht übersehen werden, nämlich:

a) Was wir von der Pressfreiheit gesagt haben, gilt, wie von allen verfassungsmässig anerkannten Freiheiten, nur für normale Staatszustände. Sowie demnach in gewissen Staatsnothständen die Freiheitsrechte überhaupt mannichfaltig modificirt oder suspendirt [659]) werden können, so auch die von uns verlangte Pressfreiheit. Es ist Sache einer richtigen Politik, hier das Rechte zu treffen. Bei dem in solchen Fällen unvermeidlichen allgemeinen Uebelbefinden werden auch hier nicht leicht Misgriffe ausbleiben.

b) Hat ein fürstliches Mäcenatenthum die freie Forschung häufig mehr geschädigt als gefördert, so sind durch dasselbe doch auch viele literarische Publicationen von wissenschaftlichem Werth allein möglich geworden. Bei einem richtigen Verhältniss zwischen Volk und Regierung wird das erstere die Krone nicht beneiden, dass derselben die Möglichkeit gegeben ist, auch für die Wissenschaft Grosses zu thun. Wenn aber das Volk den Anspruch erhebt, selbstthätig an den öffentlichen Angelegenheiten sich zu betheiligen, so steht der Wissenschaft der Anspruch an das Volk zu, dass auch dieses sich durch lebhaften Antheil an ihren Arbeiten hervorthue. [660]) Und wenn das Volk es

659) Vgl. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 386, 393.

660) Dies geschieht z. B. durch reichliche Dotirung der Universitäten oder Zuschüsse zu ihren eigenen Einnahmen, mehr noch durch das allgemeine Interesse an den wissenschaftlichen Publicationen der Gelehrten. Selbst für Pflege und Förderung der Kunst finden sich in mehrern deutschen Staaten schon ständige Etatsposten. Dass in Griechenland Kunst

tadelt, dass Fürsten mitunter die Wissenschaft zu ihrem Höfling zu machen suchten, so darf es selbst nicht verlangen, dass man seine Verehrung vor der Wissenschaft mit feilem Sykophantenthum erkaufe. Wie gross in dieser Beziehung und wie entscheidend wiederum die Aufgabe der politischen Bildung sei, wie mächtig der Einfluss der Volksachtung vor wahrer Wissenschaftlichkeit in das ganze System des Selfgovernments, z. B. durch Förderung und durch Gebrauch des öffentlichen Unterrichts, durch die Haltung in den öffentlichen Wahlen u. s. w. eingreife, springt von selbst in die Augen.

Uebrigens haben wir noch ein paar andere Irrthümer über die Presse zu erwähnen, nämlich:

1) die Idee, als ob die Presse, ihre Vertreter, eine selbständige Gewalt, etwa nach Analogie der Gewaltentheilung im Staat, wären.[661]) So halten sie einige z. B. für den souveränen Richter der Staatsgewalten, andere für den Träger der öffentlichen Vernunft, und müssen solche Ansichten um so gefährlicher werden, je mehr durch die Einführung fingirter Souveränetäten über der personificirten Souveränetät ins Staatsrecht die staatsrechtlichen Begriffe in Verwirrung gerathen. Die Presse kann eine Macht sein durch die Macht der Meinung, die sie vertritt. Diese Macht ist aber entweder nur eine Bestätigung der bestehenden Ordnungen, oder sie ist die Macht des auf die Veränderung des Bestehenden drängenden Bedürfnisses. So ist die Presse das Organ der beiden grossen Richtungen des öffentlichen Lebens und kann folglich keine besondere bereits constituirte Gewalt sein. Eine subversive, also ausser dem Staat stehende Presse wird stets nur als ein überwundener oder siegreicher Feind, resp. als Vertreter secessionistischer oder annexionssüchtiger Tendenzen erscheinen.

2) Die Ansicht, als ob die Presse identisch wäre mit öffentlicher Meinung[662]) und als ob die Macht und Freiheit

und Dichtung wie öffentliche Dienste betrachtet wurden, siehe, nach *Heeren*, bei *Dupont-White*, a. a. O., S. 155.

661) *Guizot*, Mémoires, I, 45 fg., 50.

662) Ueber öffentliche Meinung: *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 208 fg., 213; V, 19. *Mill*, a. a. O., S. 118. *Fischer*, *G. E.*, De

der Presse mit der Macht und absoluten Freiheit der öffentlichen Meinung zusammenfalle. Denn einmal hat in der That nie und nirgends eine Regierung ohne Unterstützung der öffentlichen Meinung bestanden. Die öffentliche Meinung unserer Tage denkt man sich gern als etwas, was sich „in der Ehre der Verfassungstreue und in der Schmach des Verfassungsbruchs über sich selbst erhoben" hat. 663) Allein nicht überall ist dies selbst jetzt der Charakter der öffentlichen Meinung, und noch weniger kann man sagen, dass die öffentliche Meinung allenthalben jeder Versuchung widersteht und gegen jeden Rechtsbruch ebenso stark ist, wie gegen Rechtsbrüche, welche die populären Freiheiten betreffen. Zweifelsohne hat aber der Absolutismus und Despotismus, da wo sie stark waren, auch eine öffent-

notione opinionis publicae (Jena 1831). *Carové*, Ueber das Recht, die Weise und die wichtigsten Gegenstände der öffentlichen Beurtheilung (1835). *Bernal*, a. a. O. („La raison publique n'est pas la raison absolue"), I, 428; II, 298 fg. Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht („Dasjenige politische System ist verloren, welches keinen andern Gott hat als die sogenannte öffentliche Meinung"), S. 388. *Viel-Castel*, a. a. O., III, 131 („La crainte de l'opinion qui est peut-être la plus irrésistible des terreurs"), IV, 533; V, 62, 410. *Hallam*, Histoire constitutionnelle, I, 121 („Vouloir arrêter le cours de l'opinion publique, c'est livrer un combat aux élémens déchaînés"). *Taine*, a. a. O., III, 73, 625. *Bentham*, Tactique, II, 70 fg. *Buckle*, a. a. O., I, 431, 435 fg. *Cousin* bei *Vollgraff*, Staats- und Rechtsphilosophie, II, 219 („à toute époque il y a eu un certain esprit général etc.") u. §. 101. *Carné*, Études, I, 37, 274 („La conscience politique"). *Derselbe*, Staatseinheit, S. 359. *Rémusat*, a. a. O., S. 386 („La raison d'état, c'est la raison générale etc."). *May*, Verfassungsgeschichte, I, 270 fg., 304, 343 fg., 356 fg., 362. Ueber den „esprit public" s. Revue des deux mondes, 1850, S. 881. Die öffentliche Meinung als Meinung einer herrschenden Mehrheit s. *Mill, St.*, Die Freiheit, S. 92, 118. *Chambrun*, a. a. O., unterscheidet gewissermassen zwischen „opinion publique und esprit public" (I, 260, 262 fg.). Ueber das Verhältniss des Despotismus zur öffentlichen Meinung und Moral: *Waitz, Th.*, Anthropologie, I, 444. Vgl. noch *Tocqueville*, La démocratie, I, 65, 148. *Klüber*, Acten, VIII, 164. *Guizot* setzt die erste officielle Anerkennung der Macht der öffentlichen Meinung in England auf den 12. August 1297 (Histoire des origines, II, 119). Eine sehr wichtige Aeusserung dieses Schriftstellers über den Werth der öffentlichen Achtung für jedes Régime: Mémoires, II, 95.

663) So z. B. *Riehl*, in seinem Vortrag über „Volk und Verfassung".

liche Meinung, und zwar nicht blos eine rein passive, für sich gehabt und dieselbe als Macht auch zu Zeiten fungirt, wo es keine Presse gab. Als sogenannte sechste Grossmacht war sie ohnehin im Alterthum unmöglich, da die Alte Welt ebenso wenig eine gleichberechtigte Coëxistenz mehrerer Staaten wie aller im Staate gestattete.[664] Auch darauf wird ein besonderes Gewicht gelegt, als ob der Tadel des Volks gegen die Regierung durch Benutzung der Presse wesentlich zur öffentlichen Meinung gehöre und die Presse allein hierzu geeignet sei. Denn einerseits beweist ein solcher Tadel allein an und für sich noch nichts und ist deshalb auch noch keine Macht; andererseits ist ein solcher Tadel stets vorgekommen und hat es an Mitteln zu seiner Verbreitung nie und nirgends gefehlt. Offenbar aber ist die Presse häufiger der Träger aller möglichen politischen Meinungsverschiedenheiten als der Meinungseinheit. Besteht die letztere, was auch neben und über aller Meinungsverschiedenheit möglich ist, so wird sie wol am deutlichsten, aber nicht immer am frühesten in der Presse hervortreten.

Nichtsdestoweniger bleiben wir bei unserer vorhin begründeten Meinung von der Unentbehrlichkeit der Pressfreiheit und halten es nicht für nothwendig, uns noch auf eines falschen Liberalismus gewiss nicht verdächtige Schriftsteller, wie *Ancillon*[665], oder auf verschiedene einseitige Schilderungen der Vortheile der Buchdruckerei zu beziehen.[666] Ebenso wenig halten wir es für nothwendig, uns gegen die Annahme zu verwahren, als ob wir irgendeine Art von Pressfrechheit oder Pressarmseligkeit zu billigen gedächten, oder als ob wir vielleicht der Ansicht *Volney's* folgten und die Weltgeschichte in zwei Hälften theilten, die durch die Erfindung der Buchdruckerkunst geschieden werden.[667]

Von allen besondern Beschränkungen der Pressfreiheit würden wir aber diejenigen als die übelsten verwerfen müs-

---

664) Die öffentliche Meinung spielte sogar auf dem Wiener Congress eine Rolle; siehe z. B. *Klüber*, Acten, VIII, 164.

665) *Dupont-White*, a. a. O., S. 224.

666) *Condorcet*, a. a. O., S. 113.

667) *Volney*, a. a. O., S. 569.

sen, welche gleichsam auf Umwegen zum Ziele zu gelangen suchen [668]), und wäre es auch, dass dieselben in der Form ministerieller Pressbureaux oder auch literarischer Bureaux ins Werk gesetzt werden wollten. [669]) Der Constitutionalismus würde für eine solche Einrichtung keine Rechtfertigung bieten. Denn wenngleich die englischen Verhältnisse, nach denen die Minister ihre eigenen Pressorgane haben, wie so viel Englisches, bei uns nicht kurzweg nachgeahmt werden können, so ist doch klar, dass der für die Staatsregierung nöthige Zusammenhang mit dem in der Presse sich äussernden Gang der öffentlichen Meinung viel zweckmässiger auf andere Weise hergestellt werden kann. Wir sprechen natürlich von normalen Verhältnissen; denn wenn durch die Abnormität der Situation eine Regierung sich gezwungen sieht, factiösen subversiven Tendenzen gegenüber alle diejenigen Mittel zu gebrauchen, die unter der Voraussetzung normaler Verhältnisse nur einer politischen Partei wohl anstehen, so wird sie sich auch der Presse bedienen müssen, dann aber freilich etwaige besondere (geheime) Fonds nicht auf dem ordentlichen Wege constitutioneller Verwilligung zu erwirken suchen.

Man könnte uns aber noch einwenden, dass es jedenfalls Recht und Pflicht der Regierung sei, gegen eine schlechte Presse aufzutreten. Wir sind damit vollkommen einverstanden; nicht aber mit dem weitern Folgesatze, dass demnach die Regierung eine gute Presse begründen oder die vorhandene gute Presse subveniren müsse. Denn was ist eine gute Presse? Wer entscheidet über die Güte derselben? Wir behaupten geradezu, dass die Staatssubventionen die Presse entweder schlecht machen, wenn sie es noch

---

668) Z. B. durch einen ungeregelten Einfluss der Polizei bei Vollziehung des Pressgesetzes (in Baiern besteht eine sehr loyale Verordnung über die directiven, den Vollzug des Pressgesetzes betreffenden Verordnungen vom 14. Juni 1859), durch den Einfluss der Verwaltung auf die Presszustände u. s. w.

669) S. die Verhandlungen des preussischen Abgeordnetenhauses von 1862 u. 1865. Hierher gehören die „geheimen Fonds", welche leider mitunter sind, was sie *E. Pelletan* in der Sitzung des „Corps législatif" vom 14. Juni 1865 nannte, eine „Civilliste der Corruption". Vgl. noch über die „Fonds secrets" *Lamartine*, a. a. O., II, 314 fg.

liche Meinung, und zwar nicht blos eine rein passive, für sich gehabt und dieselbe als Macht auch zu Zeiten fungirt, wo es keine Presse gab. Als sogenannte sechste Grossmacht war sie ohnehin im Alterthum unmöglich, da die Alte Welt ebenso wenig eine gleichberechtigte Coëxistenz mehrerer Staaten wie aller im Staate gestattete. [664]) Auch darauf wird ein besonderes Gewicht gelegt, als ob der Tadel des Volks gegen die Regierung durch Benutzung der Presse wesentlich zur öffentlichen Meinung gehöre und die Presse allein hierzu geeignet sei. Denn einerseits beweist ein solcher Tadel allein an und für sich noch nichts und ist deshalb auch noch keine Macht; andererseits ist ein solcher Tadel stets vorgekommen und hat es an Mitteln zu seiner Verbreitung nie und nirgends gefehlt. Offenbar aber ist die Presse häufiger der Träger aller möglichen politischen Meinungsverschiedenheiten als der Meinungseinheit. Besteht die letztere, was auch neben und über aller Meinungsverschiedenheit möglich ist, so wird sie wol am deutlichsten, aber nicht immer am frühesten in der Presse hervortreten.

Nichtsdestoweniger bleiben wir bei unserer vorhin begründeten Meinung von der Unentbehrlichkeit der Pressfreiheit und halten es nicht für nothwendig, uns noch auf eines falschen Liberalismus gewiss nicht verdächtige Schriftsteller, wie *Ancillon* [665]), oder auf verschiedene einseitige Schilderungen der Vortheile der Buchdruckerei zu beziehen. [666]) Ebenso wenig halten wir es für nothwendig, uns gegen die Annahme zu verwahren, als ob wir irgendeine Art von Pressfrechheit oder Pressarmseligkeit zu billigen gedächten, oder als ob wir vielleicht der Ansicht *Volney's* folgten und die Weltgeschichte in zwei Hälften theilten, die durch die Erfindung der Buchdruckerkunst geschieden werden. [667])

Von allen besondern Beschränkungen der Pressfreiheit würden wir aber diejenigen als die übelsten verwerfen müs-

---

664) Die öffentliche Meinung spielte sogar auf dem Wiener Congress eine Rolle; siehe z. B. *Klüber*, Acten, VIII, 164.

665) *Dupont-White*, a. a. O., S. 224.

666) *Condorcet*, a. a. O., S. 113.

667) *Volney*, a. a. O., S. 569.

sen, welche gleichsam auf Umwegen zum Ziele zu gelangen suchen [668]), und wäre es auch, dass dieselben in der Form ministerieller Pressbureaux oder auch literarischer Bureaux ins Werk gesetzt werden wollten. [669]) Der Constitutionalismus würde für eine solche Einrichtung keine Rechtfertigung bieten. Denn wenngleich die englischen Verhältnisse, nach denen die Minister ihre eigenen Pressorgane haben, wie so viel Englisches, bei uns nicht kurzweg nachgeahmt werden können, so ist doch klar, dass der für die Staatsregierung nöthige Zusammenhang mit dem in der Presse sich äussernden Gang der öffentlichen Meinung viel zweckmässiger auf andere Weise hergestellt werden kann. Wir sprechen natürlich von normalen Verhältnissen; denn wenn durch die Abnormität der Situation eine Regierung sich gezwungen sieht, factiösen subversiven Tendenzen gegenüber alle diejenigen Mittel zu gebrauchen, die unter der Voraussetzung normaler Verhältnisse nur einer politischen Partei wohl anstehen, so wird sie sich auch der Presse bedienen müssen, dann aber freilich etwaige besondere (geheime) Fonds nicht auf dem ordentlichen Wege constitutioneller Verwilligung zu erwirken suchen.

Man könnte uns aber noch einwenden, dass es jedenfalls Recht und Pflicht der Regierung sei, gegen eine schlechte Presse aufzutreten. Wir sind damit vollkommen einverstanden; nicht aber mit dem weitern Folgesatze, dass demnach die Regierung eine gute Presse begründen oder die vorhandene gute Presse subveniren müsse. Denn was ist eine gute Presse? Wer entscheidet über die Güte derselben? Wir behaupten geradezu, dass die Staatssubventionen die Presse entweder schlecht machen, wenn sie es noch

---

668) Z. B. durch einen ungeregelten Einfluss der Polizei bei Vollziehung des Pressgesetzes (in Baiern besteht eine sehr loyale Verordnung über die directiven, den Vollzug des Pressgesetzes betreffenden Verordnungen vom 14. Juni 1859), durch den Einfluss der Verwaltung auf die Presszustände u. s. w.

669) S. die Verhandlungen des preussischen Abgeordnetenhauses von 1862 u. 1865. Hierher gehören die „geheimen Fonds“, welche leider mitunter sind, was sie *E. Pelletan* in der Sitzung des „Corps législatif“ vom 14. Juni 1865 nannte, eine „Civilliste der Corruption“. Vgl. noch über die „Fonds secrets“ *Lamartine*, a. a. O., II, 314 fg.

liche Meinung, und zwar nicht blos eine rein passive, für sich gehabt und dieselbe als Macht auch zu Zeiten fungirt, wo es keine Presse gab. Als sogenannte sechste Grossmacht war sie ohnehin im Alterthum unmöglich, da die Alte Welt ebenso wenig eine gleichberechtigte Coëxistenz mehrerer Staaten wie aller im Staate gestattete.[664]) Auch darauf wird ein besonderes Gewicht gelegt, als ob der Tadel des Volks gegen die Regierung durch Benutzung der Presse wesentlich zur öffentlichen Meinung gehöre und die Presse allein hierzu geeignet sei. Denn einerseits beweist ein solcher Tadel allein an und für sich noch nichts und ist deshalb auch noch keine Macht; andererseits ist ein solcher Tadel stets vorgekommen und hat es an Mitteln zu seiner Verbreitung nie und nirgends gefehlt. Offenbar aber ist die Presse häufiger der Träger aller möglichen politischen Meinungsverschiedenheiten als der Meinungseinheit. Besteht die letztere, was auch neben und über aller Meinungsverschiedenheit möglich ist, so wird sie wol am deutlichsten, aber nicht immer am frühesten in der Presse hervortreten.

Nichtsdestoweniger bleiben wir bei unserer vorhin begründeten Meinung von der Unentbehrlichkeit der Pressfreiheit und halten es nicht für nothwendig, uns noch auf eines falschen Liberalismus gewiss nicht verdächtige Schriftsteller, wie *Ancillon*[665]), oder auf verschiedene einseitige Schilderungen der Vortheile der Buchdruckerei zu beziehen.[666]) Ebenso wenig halten wir es für nothwendig, uns gegen die Annahme zu verwahren, als ob wir irgendeine Art von Pressfrechheit oder Pressarmseligkeit zu billigen gedächten, oder als ob wir vielleicht der Ansicht *Volney's* folgten und die Weltgeschichte in zwei Hälften theilten, die durch die Erfindung der Buchdruckerkunst geschieden werden.[667])

Von allen besondern Beschränkungen der Pressfreiheit würden wir aber diejenigen als die übelsten verwerfen müs-

---

664) Die öffentliche Meinung spielte sogar auf dem Wiener Congress eine Rolle; siehe z. B. *Klüber*, Acten, VIII, 164.

665) *Dupont-White*, a. a. O., S. 224.

666) *Condorcet*, a. a. O., S. 113.

667) *Volney*, a. a. O., S. 569.

sen, welche gleichsam auf Umwegen zum Ziele zu gelangen suchen [668]), und wäre es auch, dass dieselben in der Form ministerieller Pressbureaux oder auch literarischer Bureaux ins Werk gesetzt werden wollten. [669]) Der Constitutionalismus würde für eine solche Einrichtung keine Rechtfertigung bieten. Denn wenngleich die englischen Verhältnisse, nach denen die Minister ihre eigenen Pressorgane haben, wie so viel Englisches, bei uns nicht kurzweg nachgeahmt werden können, so ist doch klar, dass der für die Staatsregierung nöthige Zusammenhang mit dem in der Presse sich äussernden Gang der öffentlichen Meinung viel zweckmässiger auf andere Weise hergestellt werden kann. Wir sprechen natürlich von normalen Verhältnissen; denn wenn durch die Abnormität der Situation eine Regierung sich gezwungen sieht, factiösen subversiven Tendenzen gegenüber alle diejenigen Mittel zu gebrauchen, die unter der Voraussetzung normaler Verhältnisse nur einer politischen Partei wohl anstehen, so wird sie sich auch der Presse bedienen müssen, dann aber freilich etwaige besondere (geheime) Fonds nicht auf dem ordentlichen Wege constitutioneller Verwilligung zu erwirken suchen.

Man könnte uns aber noch einwenden, dass es jedenfalls Recht und Pflicht der Regierung sei, gegen eine schlechte Presse aufzutreten. Wir sind damit vollkommen einverstanden; nicht aber mit dem weitern Folgesatze, dass demnach die Regierung eine gute Presse begründen oder die vorhandene gute Presse subveniren müsse. Denn was ist eine gute Presse? Wer entscheidet über die Güte derselben? Wir behaupten geradezu, dass die Staatssubventionen die Presse entweder schlecht machen, wenn sie es noch

---

668) Z. B. durch einen ungeregelten Einfluss der Polizei bei Vollziehung des Pressgesetzes (in Baiern besteht eine sehr loyale Verordnung über die directiven, den Vollzug des Pressgesetzes betreffenden Verordnungen vom 14. Juni 1859), durch den Einfluss der Verwaltung auf die Presszustände u. s. w.

669) S. die Verhandlungen des preussischen Abgeordnetenhauses von 1862 u. 1865. Hierher gehören die „geheimen Fonds“, welche leider mitunter sind, was sie *E. Pelletan* in der Sitzung des „Corps législatif“ vom 14. Juni 1865 nannte, eine „Civilliste der Corruption“. Vgl. noch über die „Fonds secrets“ *Lamartine*, a. a. O., II, 314 fg.

nicht war, oder unwirksam, oder gegen die Absicht des Subvenienten wirkend. Von jeder officiellen Presse gilt, was *Taine* (a. a. O., II, 223) sagt: „Wenn ein Geflüster durch das Volk geht, so schreien alle officiellen Stimmen vergebens.“ Zudem beweist die Erfahrung, dass die Zahl der absolut schlechten Pressproducte verhältnissmässig gering ist. Wenn auch für derlei Schandblätter an vielen Orten die Abonnenten nicht fehlen würden, so mangeln glücklicherweise die Unternehmer. Menschen, die so vollkommen alle Scham und Scheu verloren haben, dass sie ihre Verkommenheit selbst durch die Presse aller Welt offenbaren, sind selten. Hat sich aber ein solches Subject, nachdem es aus jedem Consortium ehrbarer Leute verbannt, an einem Ort niedergelassen, so schwebt es wie ein Aasgeier über der bürgerlichen Gesellschaft. Er scheut sich, ihr offen zu begegnen, und diese duckt sich, wenn sie seinen Flügelschlag fühlt. Der ausgestossene, vogelfreie Presspirat befindet sich in einer ähnlichen Lage, wie ehedem der ehrlose Schauspieler, — er riskirt nichts mehr. Und so sucht er sich fürchten zu machen und terrorisirt mit Hülfe der Skandalsucht, der niedern Leidenschaften und der individuellen Feindschaften eine feige Gesellschaft. Nichts kann hiergegen weniger helfen, als besondere Presstrafgesetze. Und wie eine solche Presse nur durch eine unehrenhafte Association ihr Leben fristen kann, so vermag nur eine ehrenhafte Association, die stillschweigend schon in der Nichtabnahme des Blattes besteht, die schlechte Presse unmöglich zu machen.

Man hat gesagt, das einzig unfehlbare Mittel gegen eine schlechte Presse sei eine gute. Wir sagen, das einzige Mittel gegen die schlechte Presse bestehe in der wahren politischen Bildung, also Intelligenz und Charakterstärke des Volks, welche eine schlechte Presse unmöglich macht und die Existenzbedingungen einer guten Presse gewährleistet. [670])

670) Die rechte politische Bildung wird sich hier auch insofern bewähren, als sie die Zugänglichkeit für schlechte Motive und Persönlichkeiten vermindert und das Verständniss des Rechten und Guten erleichtert.

Das neueste Pressgesetz ist das griechische vom September 1864, welches in Art. 14 bestimmt: „Jeder kann seine Ideen mündlich wie schriftlich durch die Presse unter Beobachtung der Gesetze des Landes veröffentlichen; die Presse ist frei; die Censur, sowie jede vorgreifende Massregel ist verboten; desgleichen die Beschlagnahme von Zeitungen und andern gedruckten Abhandlungen sowol vor als nach ihrer Veröffentlichung. Ausnahmsweise ist jedoch die Beschlagnahme derselben nach ihrer Veröffentlichung wegen eines Angriffs auf die christliche Religion oder wegen Beleidigung des Königs gestattet. .... Nur ein griechischer Staatsbürger kann der Herausgeber einer Zeitung sein.“ Wir legen keinen grossen Werth auf griechische Gesetzgebungsproducte. Dagegen halten wir es für höchst bedeutend, dass der erste deutsche Journalistentag folgende Sätze als die nothwendigen Grundlagen einer rechtlichen Presse aufgestellt hat:

1) Strenge Ausschliessung jeder Präventivmassregel, insbesondere jeder Art von Concessionen, desgleichen der Einreichung von Pflichtexemplaren vor der Herausgabe eines Presserzeugnisses und der Cautionen;

2) strenge Ausschliessung jedes administrativen Ermessens, insbesondere jeder Art von Verwarnungen und darauf gegründeter Unterdrückung eines Blattes, Ausschliessung jeder polizeilichen Beschlagnahme;

3) vollständige Unabhängigkeit der Gerichte, volle Oeffentlichkeit und Verweisung der Pressprocesse vor die Geschworenengerichte;

4) Anwendung der allgemeinen Strafgesetze und Rechtsgrundsätze (z. B. hinsichtlich der Haftbarkeit) auch auf die Presse unter Ausschluss jeder Art von Specialgesetzgebung.

Und dass im Anschluss hieran die ständige Deputation des deutschen Juristentags eine ihrem Wortlaut nach nur den letzten dieser Beschlüsse, indirect auch noch den dritten derselben berührende Gesetzgebungsfrage aufgestellt hat, nämlich „fordert es die nothwendige Freiheit der Presse und genügt es der Rücksicht auf die öffentliche Sicherheit, dass bei den mittels der Presse verübten strafbaren Handlungen die allgemeinen Strafgesetze und Strafrechtsgrundsätze ausnahmslos zur Anwendung kommen, oder, sollen

in gewissen Hauptpunkten (eventuell in welchen?) Ausnahmen stattfinden, und welche Ausnahmen sind im Interesse der nothwendigen Freiheit der Presse erforderlich und zugleich ohne Nachtheil für die öffentliche Sicherheit zulässig, resp. im Interesse der öffentlichen Sicherheit geboten?" [671])

Denn offenbar liegt selbst in dieser Gesetzgebungsfrage die Anerkennung unsers Princips, und kann dabei die Feststellung einzelner Ausnahmen getrost der politischen Erwägung und den praktischen Erfahrungen überlassen werden.

B. Redefreiheit.

Die Rede [672]) ist die ältere Schwester der Presse. Als letztere noch nicht bestand, musste jene, selbst nach Ausbildung einer Schriftsprache, die Stelle der Presse vertreten.

---

671) Ein Gutachten über diese Frage vom Professor Dr. *Glaser* in Wien enthält Nr. 11, 12 u. 14 der deutschen Gerichtszeitung von 1865.

672) Ueber Redefreiheit: *Hobbes:* „Die Demokratie ist nichts als eine Aristokratie von Rednern, manchmal auch nur die Monarchie eines einzigen Redners. *Denis*, a. a. O., II, 172. *Hammer-Purgstall*, Geschichte der schönen Redekünste u.s.w. (Leipzig 1818). *Timon*, Corm. Études sur les orateurs parlament. (7. Aufl., 4 Thle., Paris 1839). *Lalouel, H.*, Les orateurs de la Grande-Bretagne depuis le règne de Charles I. (Paris 1841). *Pelletan, E.*, Du droit de parler, Lettre à *M. Imhaus* (Paris 1862). *Lübker, Fr.*, Vorhalle zum akademischen Studium (Halle 1863), S. 129 fg., 208 fg. *Guizot*, Histoire des origines (zur Geschichte der englischen Redefreiheit), II, 413. *Constant*, a. a. O., I, 77. *Mill*, a. a. O., S. 21 fg., 72 fg. *May*, a. a. O., II, 400 fg. *Fischel*, a. a. O., S. 80 fg. *Montalembert*, De l'avenir, S. 150 fg. *Viel-Castel*, a. a. O. (grosser Redner und grosser Staatsmann ist nicht dasselbe), III, 188 fg. *Rémusat* („L'éloquence aussi devrait être représentée un bandeau sur les yeux"), a. a. O., S. 180. Ueber Rede und Phrase: Chou-King, Thl. 4, Kap. 17, §. 7; Kap. 20, §. 16; Kap. 24, §. 8; Kap. 26, §. 3; Kap. 27, §. 18. *Lun Yu*, I, 3; II, 18; IV 24; V, 4. *Platon*, Legg., IV, 8, 12. Griechische Sophisten und römische Declamatoren: *Denis*, Histoire des théories, II, 192 fg. *Roscher*, Thukydides, S. 247, *Greiner*, Uebersichtliche Darstellung der alten Staatentheoretik (Leipzig 1863), S. 11. *Vollgraff*, Systeme, II, 106. Wie unbesonnene Reden dem besten Recht schaden: Staats-Lexikon, I, 448. Eine Art von Redecensur durch den Na-ien s. bei *Gfrörer*, a. a. O., I, 275. Ueber den Werth der Rede: *Curtius*, Griechische Geschichte, I, 278, 285.

Die Zunge spielt daher selbst in den Mythen der Alten Welt eine grosse Rolle; so hängt z. B. die Zunge Buddha's weit heraus, vielleicht um seinen und seines Volks weitreichenden Cultureinfluss anzudeuten. Ein grossartiges Bild findet sich in der mexicanischen Culturheroensage, nach welcher Quetzalcoatel, wenn er Gesetze geben wollte, einen Ausrufer auf den Gipfel des von ihm bewohnten Berges Cotcitepek (Berg des Schreiens) stellte, dessen Stimme dreihundert Meilen weit gehört wurde. [673])

Der Bedeutung der Beredsamkeit wurde bereits im Vorstehenden Erwähnung gethan. Sie ist die unmetrische Rede in ihrer höchsten Steigerung.

Die Beredsamkeit setzt keinen besondern Bildungsgrad voraus und entwickelt sich selbst unter den rohesten Verhältnissen, wenn man dem entsprechenden Geschmack Rechnung trägt, oft in wunderbarer Vollendung. Der Geist wahrer Beredsamkeit ist etwas Geniales, und selbst in unserer Zeit hat man die Erfahrung gemacht, dass ein Volk, welches nie Gelegenheit hatte, die öffentliche Beredsamkeit auszubilden, dennoch schnell in derselben excellirte. [674])

In sehr vielen Beziehungen gilt von der Rede dasselbe, wie von der Schrift. Die „Aristokratie der Lungen“ [675]) ist oft nicht besser als die der Feder, und wenn Rede wie Schrift jedes auch seine eigene Bedeutung hat, so gilt doch wieder von beiden, dass Schmähungen die Argumente derjenigen sind, die sonst keine andern Argumente haben [676]), und dass der wahre und würdige Reiz in der Sympathie ohne Phrase liege. [677])

Die besondere Bedeutung der Beredsamkeit besteht

---

673) *Müller,* Urreligion, S. 577, 581.

674) So z. B. die Portugiesen. Das Ausland, 1828, S. 165.

675) *Volney*, a. a. O., S. 575. Derselbe Schriftsteller sucht auszuführen, dass überhaupt das Schicksal der Völker von der Akustik des Saals und von der Lunge der Sprechenden (wozu noch die Ohren der Hörenden hätten gerechnet werden können) abhänge, dass deshalb Versammlungen über 500 Köpfe „des cohues“ seien und man den Menschen nicht sowol das Sprechen als vielmehr das Stillschweigen lehren sollte. Ebend., S. 574—577.

676) *Laurent*, a. a. O., III, 88.

677) *Guizot*, Mémoires, I, 308.

nicht nur in der persönlichen Wechselwirkung zwischen dem Redner und seinen Hörern, sondern auch und vielmehr in jener Verkörperung eines bedeutungsvollen Moments, der aus der höchst gesteigerten und gleichsam „ad hunc actum“ aufs höchste concentrirten Individualität des Redners heraus an die mächtigsten Empfindungen der Hörer appellirt, indem er diese selber reflectirt. Daher die grosse Verschiedenheit der Beredsamkeit nach Situation und Persönlichkeiten, sowie die Möglichkeit, mit sehr verschiedenen Mitteln gleiche und mit gleichen Mitteln verschiedene Erfolge zu erzielen.

Die Rede war und ist, gleich der Schrift und dem Druck, Gegenstand würdigsten Gebrauchs und unwürdigsten Misbrauchs. Beide haben ihre eigenen wie gemeinsamen Gefahren und Verdienste; und wenn es wahr ist, dass oft eine grössere Masse guter, stiller, nicht auffallender Thaten dazu gehört, um den nachtheiligen Erfolg einer brillanten, aber innerlich schlechten Rede zu paralysiren, als dazu, um den Inhalt einer bedeutenden guten Rede auszuführen, so ist nicht minder wahr, dass eine tüchtige Rede, namentlich in kritischen Momenten, schnellere und grossartigere Erfolge erzielen kann, als dies durch irgendein anderes Mittel zu denken ist.

Die Geschichte hat gleich viele merkwürdige Beispiele von der Allmacht [678]) wie von der Ohnmacht [679]) der Beredsamkeit aufzuweisen; desgleichen von dem schnellen Wechsel der Stimmungen der Hörer. [680]) Die Lösung dieser manchmal räthselhaften Erscheinungen ist ebenso wenig in der Natur der Beredsamkeit, wie die anderer ähnlicher Erscheinungen in der Natur der Presse, sondern in tiefern Gründen, im Menschen, zu suchen. Darum ist es auch nicht allgemein richtig, wenn man sagt, ein Redner sei, sobald er die „rostra“ verlassen, ein abdicirter König, das heisst: Nichts. Es wird nämlich von seiner Rede oder vielmehr von dem, was er und seine Hörer vor der Rede ge-

---

678) *Perikles; Demosthenes!*

679) *Socrates*' Vertheidigungsrede!

680) Eine unvergleichliche Darstellung dieses Vorgangs findet sich in *Shakspeare's* Cäsar.

wesen, abhängen, was sie nach der Rede sind. Denn dasselbe laut gesprochene Wort, was in der Ebene spurlos verhallt, kann in den Schneehöhen der Alpen ein Flöckchen loslösen, was zur thalverschüttenden Lavine anwächst; und das Zauberwort, was in einem Munde Wunder wirkt, kann vernichtend auf den Sprecher zurückfallen, der nicht eingeweiht ist.

Sowenig demnach der Macht der Rede ein Mass gesetzt werden kann, sowenig mag man hoffen, durch besondere Redestrafgesetze die Gefahren ihrer Freiheit zu vermeiden. [681])

Die Redefreiheit steht demnach unter den allgemeinen Strafgesetzen, die in den besondern Vereins- und Versammlungsgesetzen ihre natürliche Ergänzung finden.

Was aber die parlamentarische Beredsamkeit betrifft, so hat gerade bei ihr eine besondere Erfahrung stattgefunden. Kritische Momente nämlich ausgenommen, in denen wahre Beredsamkeit der unschätzbare Bundesgenosse politischer Grösse ist, wurden die repräsentativen Versammlungen allenthalben schnell gleichgültig gegen Persönlichkeiten, deren einziges Verdienst in einer wenn auch geistreichen Redefertigkeit bestand. Die grössere politische Reife bedarf ernsterer Beschäftigungen als Redenhalten und Redenhören. [682]) Unter allen Umständen aber dürfte sich für die parlamentarische Redefreiheit der englische Grundsatz empfehlen, von jedem Redner anzunehmen, dass er alles, was er auch sagte, nur im Interesse des öffentlichen Wohls gesprochen habe. Ein Misbrauch der Redefreiheit zu dem Zwecke persönlicher Verunglimpfung wird ohnehin nur in

681) Aber: „Ein Volk, das frei discutirt, ist ein Volk, das da lebt und fortschreitet; ein Volk, das nicht discutirt, ist ein Volk, das dahinstirbt oder sich im Schatten verkriecht und nur den Augenblick abwartet, um einen Schlag auszuführen" (*Verhaegen*, Präsident der belgischen Kammer); und: „Wenn König Jakob I. die heftigsten Redner des Unterhauses in die gemeinen Gefängnisse, die oppositionellen Lords aber in den Tower sperrte, so blieben doch ihre Gründe frei, um fortzuwirken" (*Dahlmann* in seiner Geschichte der englischen Revolution).

682) „Quand les grands intérêts des peuples et les grandes passions des hommes sont en jeu, les débats spéculatifs les plus ingénieux sont une guerre de luxe qui ne change rien au cours des événements." *Guizot*, Mémoires, I, 138, 181. Vgl. auch *Mill*, a. a. O., S. 124.

Es ist natürlich, dass das ein Volk oder eine ganze Zeit beherrschende Humanitätsprincip und die darauf beruhende Fundamentalordnung des Staats auch für Krieg und Kriegerstand massgebend sein müssen.[690]

Als Zeichen einer verhältnissmässigen Gesundheit des Staats der Alten Welt erscheint es, wenn Sklaven[691] und Fremde vom Kriegsdienst ausgeschlossen und nur im äussersten Nothfall, wie z. B. neuestens auch in Amerika, bewaffnet werden. Eine Folge des antiken Staats ist aber auch die, dass sowol nach aussen[692] wie nach innen[693] nicht der Friedenszustand, sondern der Kriegszustand der normale ist und dass der Kriegerstand entweder mit dem herrschenden Stande ganz zusammenfällt und dann kein besonderer Berufsstand ist[694], oder als ein Berufsstand eine besondere und zwar ausgezeichnete, wenn auch nicht immer die erste Klasse bildet.[695] In beiden Fällen erscheint der Kriegerstand als ein erblicher, der mitunter nach verschiedenen Waffengattungen wieder in sich selbst gegliedert ist. Während aber im erstern Falle das Volk in den Comitien und „in procinctu" eines und dasselbe ist, der Staat also auf dem Forum, wie im Lager sich vorfindet, wird im andern Fall die Kriegerkaste nur eine, wenn auch mitunter die höchste Klasse des Volks bilden.

Söldlinge, eine schon sehr früh auch im Alterthum, namentlich bei handeltreibenden Völkern am frühesten vorkommende Erscheinung[696], müssen stets als eine Entartung oder Unfertigkeit von Staat und Volk betrachtet werden.[697]

---

690) *Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 290 fg.

691) Mameluk, d. h. Kriegssklave. *Volney*, a. a. O., S. 136 fg., 149 fg., 152 fg.

692) Wegen der Weltherrschaftsidee.

693) Wegen der Sklaverei.

694) Vgl. über Siam Das Ausland, 1837, S. 153.

695) Diese wird dann auch einen besondern technischen Charakter annehmen und ihn behaupten, wenn die übrigen Klassen gleichfalls kriegsdienstpflichtig sind. Vgl. über das römische Kriegswesen: *Vollgraff*, Politische Systeme, II, 329 fg.

696) *Laurent*, a. a. O., I, 504; II, 243, 385; III, 34. S. auch *Platon*, Legg., I, 630.

697) *Guizot*, Histoire des origines, II, 67 (über die Soldtruppen der

Jedoch muss sich die Sache sehr verschieden gestalten, je nachdem Einheimische oder Fremde in Sold genommen werden, und im letztern Fall, je nachdem den allgemeinen herrschenden Ansichten gemäss der Fremde überhaupt gestellt ist, endlich, je nachdem es sich um eine Wehrkraft für die höchsten Interessen des Landes oder für ferner liegende Interessen, z. B. in den Colonien [698]), handelt. [699])

In dem christlichen Europa sehen wir

a) während der ersten Periode die Waffenpflicht und Waffenehre als das höchste Gut des freien Mannes. Sie entspricht dem ursprünglichen normalen Zustand, dem des Kriegs gegen die unbezähmte Natur und gegen den wilden Mitmenschen. Nach erfolgter fester Ansiedelung wird dieser Zustand nach und nach anormal und das ehemalige höchste Gut einer Menge von Menschen unerträglich. [700])

b) In der zweiten Periode ist die Waffenpflicht Recht und Ehre des Ritters. [701]) Die Unmöglichkeit der Sklaverei und die in den übrigen Ständen liegenden Freiheitskeime bringen Ministerialen und Städter zur Ehre der Waffen,

---

normanischen Könige in England). *Nordenflycht*, a. a. O., S. 153 (über eine eigenthümliche Verbindung von Werbung, Conscription und Lehnsdienst).

698) *Montalembert*, a. a. O., S. 12.

699) So muss z. B. England gegenwärtig allein in Indien ein europäisches Heer von 65000 Mann halten. Bei dieser Gelegenheit zwei Bemerkungen: a) England thut auch in Indien nichts für dieses Land, sondern alles nur für die Engländer und namentlich für die englische Aristokratie. Sein Verhältniss zu den Colonien ist kaum wesentlich besser als das Roms zu seinen Provinzen. Cultur, Humanität u. s. w. ist alles Geschäft. b) Wenn das englische Parlament der Souverän ist, dann ist es in Bezug auf Indien jedenfalls ein sehr bedenklicher Souverän, denn einmal versteht es wenig oder nichts von den indischen Zuständen, und dann, was noch übler, zeigt es ein sehr geringes Interesse daran. Denn die Einbringung des indischen Budgets ist jährlich der letzte ministerielle Act der Session und findet regelmässig vor leeren Bänken statt, obgleich es gegen 47 Millionen Pfund beträgt.

700) *Held*, System, I, 131. Aehnliche Erscheinungen wie bei den Deutschen finden sich schon bei den Celten und dann bei den Römern. Vgl. *Mommsen*, a. a. O., II, 79; III, 219 fg. Ein neueres Beispiel: *Blum*, Ein russischer Staatsmann, I, 68.

701) Ueber Heerfolge s. *Grimm*, Weissthümer, I, 846; II, 2, 3, 15, 21, 23, 65, 83, 84.

selbst der ritterlichen. Demnach bestehen die Heere in vasallitischen Reiterscharen und städtischem Fussvolk. Und wenn der reisige Bürger durch seine Wehrhaftigkeit in den städtischen Freiheiten das „seminarium“ der allgemeinen politischen Freiheiten bewahrte, so hat das Ritterthum durch die allmähliche Aufnahme der Ministerialität in seine Reihen fast ebenso viele befreit, wie durch die Knechtung des Bauernstandes unfrei gemacht. Die Entartung dieser Zustände zeigt sich im Verfall der städtischen Bürgerwehren, in dem wegelagernden Ritter von Stegreif, in der höchsten Potenzirung des Söldnerthums durch das Condottieri- und Landsknechtsunwesen. [702])

c) Die dritte Periode charakterisirt sich durch das System der mit dem Fürstenabsolutismus innigst verbundenen, besoldeten, stehenden Haustruppen. Der Fürst ist für sie noch mehr als in dem gewöhnlichen Sinn dieser Zeit der Staat. Der an den Höfen unterdessen acclimatisirte ehemalige Feudaladel sieht in dem Monopol der Offizierstellen den zeitgemässen Ersatz des Ritterthums; der gemeine Soldat ist in der Regel gepresst; die ewigen Kriege sind äusserlich wenigstens nur Cabinetskriege.

Wir müssen schon an dieser Stelle eine kurze Bemerkung einflechten. Die geschichtliche Entwickelung des Militärwesens auf dem europäischen Continent war nämlich nach dem Angegebenen der Art, dass je mehr sich die staatliche Gesellschaft räumlich erweiterte, desto mehr das Militärwesen entweder desorganisirend oder unorganisch zum Staate sich verhält. Denn im Anfang der ersten Periode, bei den kleinen Familien- oder Stammstaaten, in welche damals die germanische Nation zerfiel, erscheint der Kriegsdienst am meisten organisch geordnet. Aber schon in der Zeit des fränkischen Königthums erhoben sich grosse Schwierigkeiten und selbst die Hauptfrage, ob nämlich eine kriegerische Unternehmung den Staat als solchen angehe, oder ob sie nur eine Privatsache des Königs sei, ist schon damals

702) Eine treffliche Schilderung der deutschen Söldnerbanden im 16. Jahrhundert findet sich unter dem Titel: „Georg von Frundsberg“ in der Oesterreichischen Revue von 1864.

in vielen Fällen bestritten gewesen und nicht definitiv entschieden worden. In der zweiten Periode, der des vollendeten und herrschenden Feudalismus, muss es auffallen, dass je mehr das persönliche Verhältniss zwischen Lehnsherrn und Vasallen in allen seinen Consequenzen genau bestimmt und verclausulirt wurde, je ausgedehnter ferner das unter einem gemeinsamen obersten Lehnsherrn stehende Gebiet war, desto schwächer der Verband und desto desorganisirender er für alle einheitliche Action, namentlich auch für die militärische gewesen ist. Dieser desorganisirende, isolirende Einfluss des Feudalismus auf das Kriegswesen äussert sich in zahlreichen, sonst unerklärlichen Erscheinungen, z. B. in der isolirenden Kampfmethode, welche ohne Zweifel mit eine Hauptursache der vielen welthistorischen Niederlagen des Ritterthums gegen die Bauern gewesen ist; ferner in dem Zwang, den die Vasallen gegen ihren Lehnsherrn zu üben vermochten und der an die Stelle des intimsten Freundschaftsbandes nicht selten die bittersten, in lange blutige Kriege ausartenden Feindschaften setzte; in dem rücksichtslosen oder politisch-tendentiösen Verlassen des Anführers selbst unter den kritischsten Verhältnissen nach Ablauf der pactirten Dienstzeit oder wegen einer wirklichen vielleicht auch nur vorgegebenen Nichterfüllung einer Vertragsbedingung; in dem Mangel einer strammen Disciplin, der sich schon durch die Saumseligkeit manifestirte, mit der man an dem angegebenen Sammelplatz einzutreffen pflegte u. s. w. Selbst eine nur oberflächliche Kenntniss des regelmässigen Verlaufs der Römerzüge, sowie der übrigen kriegerischen Unternehmungen des Reichs genügt, unsere Behauptung vollständig gerechtfertigt erscheinen zu lassen. Die dritte Periode überwindet den zersetzenden Drang des Feudalismus, aber nur durch ein anderes Extrem, nämlich durch eine ganz unorganische Verbindung des Militärwesens mit dem Staate. Freilich, sofern in dieser Zeit der Fürst der Staat und sein absoluter Wille das Gesetz war, hat auch das Militärwesen dieser dritten Periode einen einigermassen organischen Charakter. Dem Ganzen gegenüber aber erscheinen die damaligen militärischen Zustände höchst anorganisch und besteht unter den verschiedenen Staaten nur insofern ein Unterschied, als der Grad des Absolutismus in denselben ein verschiedener

war. Am übelsten gestaltete sich demnach die Sache in Frankreich, wo mehr als irgendwo die ganze Last des Kriegs ohne den geringsten Antheil an der Ehre desselben auf dem Bauernstande haftete. [703]) Und wenn wir z. B. in Preussen ähnliche Verhältnisse sahen, ohne dass dieselben so unglückliche Folgen gehabt hätten, wie in Frankreich, so beruht dieser Unterschied hauptsächlich auf den verschiedenen Wirkungen eines blind gewordenen und eines aufgeklärten Absolutismus.

Die französische Revolution inaugurirt auch in dieser Beziehung eine neue Periode, nämlich

d) Die Periode der Idee der Nationalbewaffnung. Am Eingang dieses Zeitabschnitts schlagen wilde Volkshaufen und Sansculotten die Elite der französischen königlichen Truppen, wie die Heere der deutschen Fürsten. Selbst was man nach dem alten System militärische Treue nannte, war schwankend und unsicher geworden und erscheint dieses System weniger durch jene Niederlagen, als vielmehr dadurch gebrochen, dass in dem Geiste des Soldaten noch ein anderes Ergebenheitsgefühl, als das gegen seinen persönlichen Chef aufzutauchen begann. Das von Napoleon erfundene Conscriptionssystem ist ein System der Transaction des Alten und des Neuen. Es soll durch dasselbe das Princip der allgemeinen gleichen bürgerlichen Pflicht und des blos gesetzlichen Gehorsams mit dem alten das Militär vollkommen isolirenden System verbunden werden. Aber schon einmal schlug eine Nationalbewaffnung, die deutsche, conscribirte Heere, die französischen, und hat das mit der Conscription verbundene System eines zahlreichen stehenden Heeres von Berufssoldaten neuestens durch das schweizer Heerwesen und noch mehr durch die Erfahrungen des vierjährigen grossen nordamerikanischen Kriegs einen starken Riss bekommen. Es ist uns wohl bekannt, dass bei der Eigenthümlichkeit der letztgenannten Länder von ihren Einrichtungen unter ganz andern Umständen nicht leicht Gebrauch gemacht werden kann. Allein es scheint unsere Zeit gerade in dieser Beziehung von

703) Vgl. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 145 fg., 150 fg. *Jörg*, Der Bauernkrieg, S. 416.

einer Idee beherrscht zu sein, die mächtiger ist als alle unter unsern Culturvölkern bestehenden Verschiedenheiten. Und diese Idee ist die der Nationalbewaffnung, der man schon in allen unsern Staaten durch die Einrichtung der Landwehr oder der Nationalgarden Rechnung tragen zu müssen geglaubt hat. Allein gerade die Erfahrung, dass diese Landwehr oder Nationalgarden in ihrer gewöhnlichen Einrichtung nicht genügten und dass jeder Versuch, sie mit der conscribirten Truppe zu verbinden, fehlgeschlagen hat, beweist, dass man entgegengesetzte Systeme nicht verbinden kann und dass halbe Massregeln für die Dauer nirgends taugen.

Die frühere Zeit forderte Cabinetsjustiz, Cabinetsfinanzen, Cabinetskriege und also auch Cabinetssoldaten. Unsere Zeiten können, wenigstens bei consequenter Durchführung des constitutionellen Princips, nur nationale Kriege haben und fordern deshalb auch nationale Armeen. In Frankreich ist der Krieg selbst so national, dass, wenn er einmal engagirt, derselbe zur Nationalsache und selbst der absoluteste Herrscher dadurch ein constitutioneller geworden zu sein scheint. Trügen nicht alle Zeichen der Zeit, so hat sich doch in dieser Beziehung auch in Frankreich manches geändert. Aber ohne Zweifel that das parlamentarische England einen ungeheuern Fehlgriff, als es sich in den Krimkrieg einliess, und noch mehr, als es sich zu diesem Zweck mit Frankreich alliirte. Nur der Umstand, dass die englischen Truppen ausschliesslich Werbetruppen, konnte die unheilvollen Wirkungen dieses „faux pas" einigermassen mindern.

Täglich mehren sich die Stimmen für eine Umgestaltung des Militärwesens im Sinne der Nationalbewaffnung.[704]) Und wenn dabei viel Verfrühtes und sonst Unverständiges, vielleicht auch Uebelwollendes mit unterläuft, so darf doch nicht übersehen werden, dass gegenüber dem zunehmenden Gefühl und Bewusstsein der Anforderungen des organischen Staats das Streben nach allmählicher Anbahnung nationaler Bewaffnung ein conservatives genannt werden muss, sobald es von Ueberschlagungen und Unkenntniss des militärischen Wesens frei ist.

704) Selbst im „corps législatif" ist die Minorität um mehrere Köpfe gestiegen, als es sich um die Verminderung des stehenden Heeres handelte (1865).

Der Staat des 19. Jahrhunderts scheint uns vorzüglich an zwei zum Theil alten Uebelständen und Irrthümern zu laboriren, nämlich

1) daran, dass der Friedensstand nicht als der normale so recht praktisch werden will [705]) und

2) dass, in Verbindung hiermit, die constitutionelle Idee und was an constitutionellen Einrichtungen vorhanden ist, für den Soldaten nicht bestehe.

Es gehört sicher zu den erfreulichsten Erscheinungen unserer Zeit, dass trotz des zunehmenden Bedürfnisses des Friedens [706]) und der wachsenden Neigung zu ihm, trotz der ungeheuern Steigerung der Kriegsmaschinen, einerseits die kriegerische Tüchtigkeit unserer Völker nicht im mindesten abgenommen hat, andererseits der Gedanke, Menschenleben nicht unnütz zu vergeuden [707]), immer mächtiger wird.

Aber wir brauchen nicht die Phrase von den stehenden Heeren als „der Pest der neuern Geschichte“ [708]), noch die statistischen Zusammenstellungen der unerschwinglichen Summen für die Militärbedürfnisse [709]) zu wiederholen, um das Elend unserer stehenden Heere als eine unleugbare Thatsache annehmen zu können. Die Hauptursachen davon liegen:

a) in der zum Theil unnatürlichen Zusammensetzung

---

705) *Durand, Ferd.*, Des tendances pacifiques de la société européenne et du rôle des armées dans l'avenir (Paris 1841).

706) Der Krieg hat stets eine gewisse Verwilderung in seinem Geleite. Aber weder können unsere Kriege solange dauern, noch einen so starken Einfluss auf die Gesammtverhältnisse üben, dass die vorherrschende Friedenstendenz unserer Culturwelt auf die Dauer überwunden würde.

707) In dieser Beziehung muss namentlich der preussischen Kriegsführung gegen Dänemark hohes Lob gespendet werden.

708) *Rödinger*, a. a. O., S. 6.

709) *F. Garrido*, ein spanischer Nationalökonom, hat berechnet, dass sich der Ertrag aller Steuern der 49 Staaten Europas auf etwas mehr als 10000 Millionen Francs belaufe, wovon jährlich, abgesehen von der Verzinsung der öffentlichen Schuld, 5000 Millionen für die stehenden Heere aufgehen, während für die Pflege des öffentlichen Unterrichts in ganz Europa nur 125 Millionen aus jener Steuersumme verwendet werden.

oder in den geschraubten innern Zuständen unserer Staaten, infolge welcher ein grosses stehendes Heer für die Erhaltung des „status quo“ nothwendig ist.[710] Man vergegenwärtige sich z. B. den augenblicklichen Zustand Frankreichs und das Verhältniss seiner Regierung zu den compacten Menschenmassen der städtischen Bevölkerungen, namentlich zu Paris; unter allen Umständen aber dürfte Algier ein sehr disparates Annexum von Frankreich sein. Man denke ferner an Russland und Polen, Oesterreich und Venetien, Italien und manche sogenannte annectirte Provinz desselben. Manchmal können es sogar glorreiche Traditionen sein, durch die ein Staat mit den Anforderungen des Fortschritts in heftige Collisionen gelangt und das stehende Heer, den Träger dieser Traditionen, um so mehr als unveränderliche Existenzbedingung betrachtet, je weniger man mit oder ohne Schein von Recht den Weg verlassen zu können glaubt, den solche Traditionen vorzeigen (Preussen!)

b) In einer bisweilen auch aus den unter a) bezeichneten Verhältnissen sich ergebenden krankhaft rastlosen Expansion und

c) in dem europäischen Staatensystem und den daraus erwachsenden Anforderungen an die Selbsterhaltung, welche die Entwaffnung oder die Einführung der Nationalbewaffnung von seiten eines einzelnen Staats nicht zulässt und z. B. in Deutschland durch die unnatürliche Organisation des Bundes und deren Folgen noch sehr gesteigert wird.[711]

Man hat mit Recht gesagt, dass wir durch unsern bewaffneten Frieden und bei den häufigen kostspieligen Mobilmachungen die meisten Uebel des Kriegs tragen, ohne sei-

---

710) *Westenberg, B. O.*, De ope, quam vis militaris offerre possit in sedandis seditionibus civilibus (Leyden 1851). S. auch das bairische Gesetz vom 4. Mai 1851, das Einschreiten der bewaffneten Macht zur Erhaltung der gesetzlichen Ordnung betreffend.

711) *Washington* erwiderte, als bei Berathung der ersten Constitution der Vereinigten Staaten der Vorschlag gemacht wurde, das stehende Heer auf 6000 Mann zu beschränken: „er gebe diesem Vorschlag seine volle Zustimmung, jedoch unter der Bedingung, dass die Verfassungsurkunde auch andern Regierungen untersage, die Vereinigten Staaten mit einer grössern Macht zu bekriegen.“ *Zachariae*, Vierzig Bücher, IV, 20.

ner Vortheile theilhaftig zu werden [712]); dass insbesondere viele Staaten, die trotz ihrer schlagfertigen Armeen nie zur Action gelangen, die moralische Kraft ihrer Armeen riskiren. Aber die Idee der organischen Einheit der Menschheit, welche unserm Völkerrecht, und die organische Volkseinheitsidee, welche unserm gesammten öffentlichen Recht zu Grunde liegt, ist eben noch zu viel Idee. Die Unvollkommenheit ihrer Realisation in dem einen der angegebenen beiden Kreise ist die nothwendige Folge gleicher Unvollkommenheit im andern Kreise. Es ergibt sich hieraus von selbst, wo der Fortschritt liege, und dass der Uebelstand unter 1) zunächst durch die betreffenden einzelnen Völker, durch ihren Fortschritt auf dem Wege innerer organischer Entwickelung allmählich immer mehr gehoben werden könne, dass aber dabei das Zusammenwirken aller in einem Völkersystem stehenden Staaten stattfinden müsse.

Was den unter 2) erwähnten Uebelstand angeht, so treffen wir hier auf einen Widerspruch in den Ansichten, der sich auch in den Erscheinungen abspiegelt. Die einen nämlich halten überhaupt Recht und Gerechtigkeit nicht für Sache des Soldaten, für unvereinbar mit seinem Stand [713]), während die andern das gerade Gegentheil als wesentliche Eigenthümlichkeit des wahren militärischen Geistes anpreisen. [714])

Beide Ansichten liessen sich vielleicht insofern vereinigen, als die erstere bezüglich des Verhältnisses des Soldaten zu den bürgerlichen Gesetzen und Autoritäten, die zweite bezüglich seines Verhältnisses zu den militärischen Gesetzen und Obern recht hätte. [715])

---

712) *Zachariae*, a. a. O., III, 70.

713) *Proudhon*, La guerre etc., I, 167 fg.

714) „L'esprit militaire, c'est l'esprit de l'obéissance et de respect, de discipline et de dévouement, l'une des gloires de l'humanité et le gage nécessaire de l'honneur comme de la sûreté des nations.“ *Guizot*, Mémoires, I, 174.

715) Ueber das Verhältniss zwischen Subordination und Gesetz s. *Mommsen*, a. a. O., III, 191. Wie tief musste aber der Geist des römischen Bürgerthums schon gefallen sein, als Cäsar bei dem Aufstand der Legionen in Campanien die Meuterei dadurch besiegte, dass er die Meu-

Allein damit wäre für diesen Widerspruch nicht eine Lösung, sondern nur eine andere Formel gegeben. Und wenn wir unsere Verhältnisse etwas genauer betrachten, so besteht dieser Widerspruch wirklich.

Es ist charakteristisch, dass schon die fränkischen Könige eine Menge von Capitularien [716]) geben mussten, um die feindliche Haltung der Heere im eigenen Land zu unterdrücken. Der Soldat im Krieg scheint mitunter etwas Communist [717]) und selbst im Frieden eine Welt „à part“ zu bilden. Und damit er letzteres thue, ist so viel auf verschiedenen Wegen versucht worden, dass es unmöglich ganz erfolglos bleiben konnte.

Der Constitutionalismus war bisjetzt noch nicht im Stande, diesen Widerspruch zu lösen. Sonst hatten die Haustruppen die Bestimmung, durch Gewalt gegen Volk und Adel das auf kriegerischem Wege zu erzielen, was auf friedlichem Wege die Legisten anstrebten. Nur der Fürst und was zu ihm gehörte, war der Staat, und sowie Zahl und Glanz der bewaffneten Schar die Macht und Bedeutung des feudalen und absoluten Staats [718]) bezeichnete, so hängt unser ganzes gegenwärtiges Militärsystem noch mit Resten jener Zeit zusammen. Hierher gehört z. B. die besondere Militärgerichtsbarkeit in Dingen, welche den Dienst nicht betreffen, das Tragen von Waffen und Uniform ausser Dienst, die Hoffähigkeit der Offiziere und selbst die Vorliebe, mit welcher manche Fürsten nicht nur in Uniform er-

---

terer nicht mehr als „Kameraden“, sondern als „Bürger“ anredete. *Mommsen*, a. a. O., III, 432? Vgl. oben S. 89.

716) Auch Grund- und Gesetzbücher hiessen capitulare, z. B. das der ersten Handelscompagnie, der X in Venedig: capitulare de Fondaco dei Tedeschi, dass alle Gesetze dieser Gesellschaft von 1268 bis Schluss des 15. Jahrhunderts enthält. Allgemeine Zeitung, 1865, Beilage Nr. 110, S. 1787.

717) Die ausserordentliche Anstrengung des Kriegers erzeugt in den Ruhestunden eine gewisse Abspannung, seine rauhe Lage einen gewissen Neid, die sicher mit Hauptfactoren der bei gemeinen Soldaten nicht seltenen communistischen Auffassungen sind, die übrigens freilich aus andern Gründen, auch anderweit, z. B. in den Reihen der Sammler, vorkommen.

718) *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 131 fg.

scheinen, sondern auch ihre oberste Kriegsherrlichkeit betonen. [719])

Daher besteht aber auch jener Widerspruch nicht allenthalben in gleichem Mass und erscheint in Verbindung mit andern Gründen oft unter sehr verschiedenen Formen. Man vergleiche z. B. Stellung, Bedeutung und den ganzen Charakter der Armee in Preussen mit der von Oesterreich und mit beiden wieder die von Baiern. Natürlich hat auch das Heer nach dem politischen Gewicht, der Geschichte und den Existenzbedingungen des Staats eine sehr verschiedene Bedeutung. So braucht z. B. England seine Armee wie seine Flotte vorzüglich nur zum Schutze seines auswärtigen Handels, resp. seiner Colonien. [720]) Das englische Werbsystem, die ausserordentliche Strenge der Disciplinarstrafen und die Käuflichkeit der Offizierstellen daselbst erklären sich nur aus den angegebenen Verhältnissen in Verbindung mit dem aristokratischen Geiste der englischen Verfassung. [721]) Die höchste Einheit der österreichischen Völker und das Mittel des Zusammenhalts des buntgemischten Kaiserstaats besteht in der österreichischen Armee, die jedoch eben wegen jener eigenthümlichen Verbindung der österreichischen Erblande einen eigenen specifisch soldatischen und ebenso wenig aristokratischen wie demokratischen Charakter hat. Preussen wurde, was es ist, durch den Krieg; der preussische Soldat betrachtet sich als den Nachfolger früherer erobernder Heere und ist mit der herrschenden Aristokratie, wenn auch nur zur linken Hand, doch unauflöslich verbunden.

---

719) Es versteht sich von selbst, dass in einem monarchischen Staat der König auch oberster Kriegsherr sei. Ist's ja selbst der Präsident in der Republik. Aber in der besondern Betonung dieser Kriegsherrlichkeit liegt stets ein Protest gegen die Consequenzen der wahren constitutionellen Idee und gegen die Absicht oder Möglichkeit ihrer entsprechenden Verwirklichung.

720) *Fischel*, a. a. O., S. 159 fg.

721) Aus einem der herrlichsten Beispiele christlicher Selbstverleugnung und Disciplin, welches ein englisches Regiment gelegentlich eines Schiffsbruchs gegeben (*Montalembert*, a. a. O., S. 12), lässt sich für unsere Frage nichts entnehmen. Das englische Heer ist gleichfalls eine aristokratische Präbendenanstalt, wie die Hochkirche.

Denn der Krieg ist ohne Zweifel eine Kunst und Wissenschaft geworden, und es erscheint unmöglich, wenn es sich um die höchsten Güter handelt, auf den Standpunkt der Barbarei zurückkehren und den Krieg nach Art der Wilden führen zu wollen, während alle übrigen menschlichen Thätigkeiten eine solche ausserordentliche Ausbildung erlangt haben, wie dies gegenwärtig bei uns der Fall ist. Bei der zu jeder kriegerischen Operation am allermeisten nothwendigen Einheit der Handlung versteht sich das Postulat der militärischen Disciplin von selbst.

Uebrigens sind auch manche gegen die Volksheere gemachten Einwendungen wenn nicht gänzlich unbegründet, doch mitunter sehr übertrieben. So würde z. B. auch bei einem Volksheere der Souverän oberster Kriegsherr verbleiben und der Uebergang unsers gegenwärtigen Systems zu einem andern jedenfalls nicht grösser und schwieriger sein, als es ehedem der Uebergang vom nationalen Heerbannsystem zu dem der feudalen Ritterdienste und von diesem wieder zu dem gegenwärtigen System gewesen ist.

Trotzdem stehen wir nicht an, zu behaupten, dass ein starkes und geübtes Kriegsheer auch bei uns die Bedingung eines sichern Friedensstandes sei [728]) und für einen gesunden Staat ewig bleiben werde; denn der allgemeine ewige Friede ist ein Ideal [729]), dem man sich ohne eine tüchtige Armee auch nicht um eine Linie nähern kann. Wir gestehen ferner zu, dass ohne Einheit des Befehls, der Organisation und der Disciplin eine tüchtige Armee nicht denkbar ist und dass demnach die genannten Eigenschaften einer tüchtigen Armee nicht ausschliesslich, ja nicht einmal vor-

---

des Südens sich vorzüglich aus der Führung seiner Truppen durch europäische Offiziere erklärt. Uebrigens scheint es, als ob Amerika, wo alles im Fluge geschieht, nicht nur in Bezug auf die Staatsschulden, sondern auch in Beziehung auf Blutopfer in wenigen Jahren sich den alten Staaten Europas fast gleichgestellt habe.

728) „Si pacem vis para bellum." S. auch *Gentz*, a. a. O., II, 18.

729) Diese Idee lag im Wesen des römischen Kaiserthums deutscher Nation, und wenn sie Heinrich IV. von Frankreich aufzunehmen suchte, so geschah es sicher nicht um einer Utopie, sondern um der Verlegung des Schwerpunkts Europas von Deutschland nach Frankreich willen.

zugsweise die Frucht des Despotismus sein können [730]), und zwar um so weniger, als sie sich nur im Geleit einer Führung zu finden pflegen, welche sich durch Intelligenz, wie durch Gefühl und Sorgfalt für die Soldaten auszeichnet. Wenn nun trotzdem das System der stehenden Heere schon längst verworfen ist [731]), wenn selbst das preussische Landwehrsystem eine Folge dieser Verwerfung erscheint [732]) und unsere ganze Zeit [733]) immer stärker mit der angeblichen Aeusserung eines preussischen Generals sympathisirt: „In einem wohlgeordneten Lande müsse man nicht wissen, wo der Bürger aufhört und der Soldat anfängt" — wie soll der vorhandene Widerspruch gelöst werden?

Napoleon III. sagt in seiner Geschichte der Vergangenheit und Zukunft des Geschützwesens (1846): „Nur das Gefühl eigener Ehre und Würde macht gute Soldaten." Dies ist richtig. Wenn aber ein solches Gefühl in unsern Zeiten nicht mehr ausschliesslich durch die rein persönliche Ergebenheit gegen das Staatsoberhaupt geweckt oder doch erhalten werden kann, wodurch soll es hervorgerufen, worauf gerichtet werden?

Wir antworten, durch die Bürgerwürde und auf den Staatsdienst. [734])

730) Wie *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 142 meint. So auch ebend., 131 fg.

731) *Humboldt*, Ideen, S. 48—53.

732) *Ruehle v. Lilienstern*, Die deutsche Volksbewaffnung u.s.w. (Berlin 1815).

733) Die in neuester Zeit, namentlich in der bairischen, badischen und würtembergischen Volksrepräsentation aufgetauchten Heeresreformvorschläge sind bekannt. Wir können dieselben hier nicht näher prüfen, müssen aber sie als Zeichen einer immer weiter um sich greifenden Zeitidee erkennen und den Wunsch aussprechen, es möge hier nicht gehen wie bei den meisten grossen reformatorischen Ideen, welche erfahrungsgemäss bisher weniger durch die Einsicht als durch die Noth Aufnahme fanden. Hat doch selbst *Cobden* gestanden, dass nur die schlechten Kartoffeln die Korngesetze zum Fall gebracht haben.

734) Die mannichfachen Beschränkungen der Militärhoheit durch die Verfassung in Bezug auf Organisation, Ergänzung, Präsentstand, Verwendung u.s.w. der Armee, sowie die durch die ständische Bewilligung des Militäretats begründeten rechtlichen Schranken derselben, genügen demnach nicht, um das Heer selbst zu einem organischen Lebenstheil des Staats zu machen.

Hierin allein scheint uns die Möglichkeit der Lösung des fraglichen Widerspruchs zu liegen, und von hier aus kommen wir unbeschadet des natürlichen Unterschieds, der in der ganzen Lage einer Armee durch die Verschiedenheit der Staatsformen und infolge derselben durch die Verschiedenheit des Verhältnisses des Volks und der Armee zum Souverän entstehen muss[735]), zu folgenden beiden Hauptsätzen:

a) Das Heer ist die Organisation der Wehrkraft eines Landes, geleitet durch die Intelligenz, beseelt durch den Glauben und das sittliche Gefühl. Eigentlicher Zweck des Heeres kann nie die Aufrechthaltung der innern Ordnung des Staats sein. Wenigstens würde eine solche Verwendung desselben als unwiderleglicher Beweis eines unorganischen Staatszustands und also auch der Unmöglichkeit erscheinen, das Heer unter den gegebenen Verhältnissen organisch in das Ganze einzuordnen. Zweck des Heeres ist demnach, durch sittlich beseelte und intelligent geleitete kriegerische Kräfte die in den feindlichen Kriegskräften entgegentretenden Hindernisse und Gefahren der Selbsterhaltung und organischen Stellung eines Staats im Verhältniss zu andern Staaten zu beseitigen. Die dem organischen Staat zu Grunde liegende Idee des Selfgovernments muss demnach auch in die Organisation der Wehrkraft hineindringen. Es besteht also in Beziehung auf diese dieselbe Anforderung, wie in Beziehung auf den Staatsdienerstand, nämlich: Wenig zahlreiche, aber möglichst ausgezeichnete und wohlbezahlte Cadres, namentlich in den technischen Waffen, ferner ein treffliches und vollständiges Kriegsmaterial und dazu ein Volk in Waffen, d. i. nicht ein reines Volksheer, sondern eine Mischung jener Cadres mit dem Volk, wie dies überhaupt im ganzen Staatsdienst stattfinden soll und eigentlich auch immer stattgefunden hat, sodass es sich mehr um das richtige Verhältniss der Mischung, als um diese selbst handelte. Nur nach unserm Princip wird überhaupt der Kriegsdienst die Pflicht und die Ehre zugleich sein und das richtige Verhältniss zwischen den beiden Bedeutungen hergestellt wer-

735) *Lasteyrie*, a. a. O., I, 194. Ueber den Werth der Freiheit im Heerwesen: *Stern*, a. a. O., S. 178.

den können. Die Ungleichheit und also Ungerechtigkeit des mit dem Conscriptionssystem verbundenen Losens wird hierdurch ebenso beseitigt, wie ein Berufszwang, welcher das Gegentheil der Berufsfreiheit ist, und eines Stellvertretungssystems, welches, ein umhüllter Menschenkauf, gegen alle modernen Principien verstösst.

b) Sobald aber der Mann im Dienst ist, befindet er sich, wenigstens jedem Angriff gegenüber, im Nothstand. Im Krieg befindet sich der ganze Staat und die gesammte Armee in diesem Zustand, und darum ist der Soldat bewaffnet, damit er für den Staat kämpfe. Unsere zahmen Zeiten machen das Verbot des Waffentragens im allgemeinen überflüssig. Räthlich wäre nur, dem Soldaten das Waffentragen ausser Dienst zu verbieten, da er nicht leicht vom Nothstand seines Berufs so überrascht werden dürfte, dass er nicht Zeit hätte, die Waffen anzulegen. Aus der angegebenen Situation erklärt sich aber auch, dass der militärische Befehl sich zwar nur auf Militärisches erstrecken soll, in dieser Beziehung aber ein unbedingter oder absoluter sein muss.[736])

Diesen beiden Principien gegenüber erscheinen die übrigen constitutionellen Fragen, z. B. über die Beeidigung der Armee auf die Verfassung, über den Einfluss der Volksvertretung auf die Armeeverhältnisse, über die Stellvertretung in der Armee[737]), entweder als Gelegenheiten, wie sie die constitutionellen Formen massenhaft bieten, um Parteigegensätze und ähnliches zum Ausdruck zu bringen, oder als Mittel, auf eine zeitgemässe Reform des Armeewesens hinzusteuern.

Die neuesten hierhergehörigen Gesetze sind die neue

736) Die Strenge der Disciplin im Heere, resp. auf dem Kriegszuge ist ein absolutes Postulat der Situation und daher allen Zeiten und Bildungsgraden gemeinschaftlich. Vgl. *Tacitus*, Germania, Kap. 7. Wo sie fehlt, da ist auch kein Erfolg. Man denke der Feudalheere.

737) *Nordenflycht*, a. a. O., S. 146, 156. Es ist auch die Frage aufgeworfen worden, ob die grössere Gefährlichkeit des Fuss- oder Reiterdienstes eine Rechtsfrage sei? (*Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 276.) Wir müssen diese Frage verneinen, da überhaupt die Gefahr „facti" und deren Grösse nie vorausbestimmt, ein allgemeiner Durchschnittsmasstab aber nicht gefunden werden kann.

preussische Heeresorganisation und das neue belgische Rekrutirungsgesetz vom Jahr 1863. Bei letzterm ist der überwiegende Einfluss der französischen Einrichtungen nicht zu miskennen. Nun wurde zwar geäussert, Klagen über die Ungerechtigkeit des Conscriptionssystems seien unerhört[738]), und wir geben zu, dass letzteres gegen früher vielen eine Wohlthat scheinen konnte. Aber dem ist nun nicht mehr so, und stille wie laute Klagen, die man nicht hört und erhört, haben sich wenigstens da in Menge ergeben, wo die Grundsätze des organischen Staats inneres Leben erhielten.

Was aber das neue preussische System angeht, dem bisjetzt die verfassungsmässig nothwendige Anerkennung der Volksvertretung fehlt, so kann es einer gewissen Richtung der Politik entsprechend genannt und sogar zugegeben werden, dass es einige Schattenpartien des bisherigen preussischen Landwehrsystems beseitigt. Ob jene politische Richtung eine nothwendige sei, das kann für Preussen verfassungsmässig nur durch Regierung und Volksvertretung entschieden werden. Jedenfalls aber kann sie nur eine vorübergehende sein, und demnach würden wir die fragliche Heeresorganisation, wenn sie auch nicht, wie wir fürchten müssen, die Selbständigkeit, ja die Fortexistenz Deutschlands als solchen im Interesse der Machterweiterung Preussens bedrohte, doch für die Dauer deshalb nicht billigen können, weil sie im Vergleich zu dem bisherigen Zustand nichts enthält, was die Trennung zwischen Armee und Civilstand verminderte.[739])

B. Die allgemeine, proportionell-gleiche Steuerpflicht.

Ehe auf diesen Gegenstand[740]) eingegangen wird, könnten wir nachträglich noch die Frage aufwerfen, welche von

738) *Zachariae,* Vierzig Bücher, VI, 283, Note 2.

739) Zu Thl. II, S. 711, Note 537: *Lustkandl*, a. a. O., S. 181 fg. *Constant, B.*, a. a. O., I, 242 fg., 336 fg., 393. *Escher*, a. a. O., I, 52. *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 70; VI, 179, 271 fg.

740) Vgl. unten die Lehre von der Competenz der Volksrepräsentation in Beziehung auf den Staatshaushalt. *Lefebure de la Bollande,*

den beiden allgemeinsten politischen Pflichten, die Kriegsdienst- oder die Steuerpflicht, die schwerste, die social und politisch wichtigste sei?

Wir denken, es lasse sich diese Frage nicht für alle Zeiten und Völker gleich beantworten. So ging z. B. der Stand der Gemeinfreien im germanischen Mittelalter an der allgemeinen Heerbannpflicht zu Grunde, und schätzten sich seine Angehörigen mit wenigen Ausnahmen glücklich, durch irgendein persönliches mit Abgaben verbundenes Abhängigkeitsverhältniss die Befreiung von der Freiheit und deren höchster Ehre, von der Last des Kriegsdienstes erkaufen zu können. Das Misverhältniss der fränkischen Staatsanlage zu dem Grade der staatlichen Entwickelung der Völker erzeugte jenes Misverhältniss zwischen Ehre und Pflicht, bei welcher die Masse der Menschen auf die Ehre verzichtet, wenn durch die Erfüllung der Pflicht die Existenz in Frage gestellt wird. Die ausserordentliche Wichtigkeit, welche Karl der Grosse nach dem Inhalt seiner Heer- und Gerichtsbanngesetze auf die Erhaltung des gemeinen freien Standes legte, beweist, wo er die Gefahren für diesen Stand erkannte, und dass er die ungeheuern Folgen seines Untergangs ahnte. Es mindert nichts an seiner Grösse, dass er das die fränkische Reichsschöpfung zermalmende Rad der Entwickelungen nicht aufzuhalten vermochte. Um noch ein anderes, und zwar ein ganz modernes Beispiel anzuführen, so würde ohne

---

Traité géneral des droits d'aides (Paris 1761). *Hüllmann*, Deutsche Finanzgeschichte des Mittelalters (Berlin 1805). *Klock*, Tractatus jurid. polit. polem. historic. de aerario (Nürnberg 1631). *Choppin*, *R.*, De domanio Franciae, Lib. III (Paris 1605). *Hoffmann*, Die Lehre von den Steuern (Berlin 1840). *Lang*, *K. H.*, Historische Entwickelung der deutschen Steuerverfassung (Berlin 1793). *Hunger*, Geschichte der Abgaben (Dresden 1783). *Schimmelpfennig*, *Fr. G.*, Die preussischen directen Steuern (Berlin 1859), 2 Thle. *Gneist*, *R.*, Das englische Grundsteuersystem (Berlin 1859). *Hüllmann*, *K. D.*, Ursprünge der Besteuerung (Köln 1818). *Grimm*, Deutsche Weissthümer, I, 814; II, 7. Ueber die Finanzverhältnisse des west- und oströmischen Reichs: *Lasteyrie*, a. a. O., I, 8 fg. *Dahn*, Procop., S. 289 fg. Wenn aber *Guizot* (Histoire parlementaire, I, 146) von einer „paternité" bei der Steuererhebung spricht, so sei uns gestattet, auf einige merkwürdige Stellen in den Gesetzen des Manu (Buch VII, §§. 129, 137—140) zu verweisen.

Zweifel den meisten Engländern, und zwar gerade denen von der arbeitenden Klasse, gewiss eine von Jugend auf militärische Erziehung und eine allgemeine Kriegsdienstpflicht nicht gefallen und von denselben sicher die verhältnissmässig höchsten Steuersätze vorgezogen werden.

Es ist aber auch offenbar ein grosser innerer wie äusserer Unterschied zwischen den Leistungen von Blut und denen von Gut. Um nur einige Momente hervorzuheben, so ist mit dem Gelde nicht leicht jemand in Verlegenheit, wohin er es zu thun habe, wol aber manchmal mit einem Sohne; mit den grössten Steuerbeiträgen erwirbt niemand höhere Ehre, wol aber mit dem Kriegsdienst; das als Steuer hingegebene Geld scheint verloren und sich nicht einmal zu rentiren, der Soldat kehrt zurück oder verbessert seine Lage. Selbst der grösste Verschwender wird es nie als Beruf erkennen, dem Staat etwas zu zahlen; verlangt letzterer nichts, so gibt er ihm auch nichts, — zum Militärdienst dagegen kann ein Beruf treiben; die Zahl und die Verwendung der Militärkräfte kann verfassungsmässig genau begrenzt werden, was mit den Geldkräften jedenfalls nur in einem geringern Grad möglich ist; Militärdienste werden bezahlt, Steuerleistungen natürlich nicht; erstere dauern für den Nichtberufssoldaten nur kurze Zeit, letztere so lange als das Vermögen. Auch kann es Umstände geben, unter denen dieselbe Leistung ganz anders gewürdigt wird, als unter andern Umständen. So wird derjenige, der kein eigentliches Vermögen hat und dessen ganzes Vermögen vielleicht ein kräftiger Sohn ist, die Militärpflicht ganz anders beurtheilen als derjenige, dessen Existenz durch den Eintritt des Sohns in die Armee erleichtert wird.

Wir halten es für gleichgültig, welche von beiden Lasten man im allgemeinen für die schwerere oder wichtigere halte. Es scheint uns alles auf die einzelnen Fälle anzukommen. Als sehr wichtig aber betrachten wir es, dass beide Lasten bei uns principiell stets zusammen miteinander vorkommen, soweit dies möglich ist. Der Staat kann sie beide nicht entbehren, weil es sich um die Durchführung der allgemeinen Beitragspflicht zu den Staatsbedürfnissen handelt und weil der Staat oft nur durch die eine oder andere der beiden Lasten seine Angehörigen in die directe

Leistungsverbindlichkeit gegen sich versetzen kann. Dies geschieht z. B. für den Kriegsdienstunfähigen durch die Besteuerung des Vermögens, für den Vermögenslosen durch die Beiziehung zum Kriegsdienst.

Die Verbindung beider Lasten halten wir aber für noch nothwendiger deshalb, weil sie einander in den dazu befähigten Personen gleichsam ergänzen und nur in ihrer Verbindung die ganze Persönlichkeit dauernd politisch erfassen. Denn im Militärdienst tritt die persönliche, in der Steuer die realistische Seite der allgemeinen Staatsangehörigkeit hervor. [741])

An einer frühern Stelle wurde von uns zugegeben, dass die allgemeine und proportionell gleiche Steuerpflicht eine der grössten Errungenschaften unserer Zeit sei. Wenn wir nun auch auf einzelne ungegründete Ausnahmen von diesem Princip, wie sie selbst in Deutschland noch vorkommen, für die Dauer wenigstens kein grosses Gewicht legen und andere Ausnahmen, z. B. zu Gunsten von Stiftungen für allgemeine Zwecke, gar nicht als Ausnahmen anerkennen, so müssen wir doch zugleich darauf aufmerksam machen, dass wir den erwähnten Satz nicht im gewöhnlichen Sinn verstehen.

Wir behaupten nämlich: die allgemeine proportionell gleiche Beitragspflicht aller Staatsangehörigen ist etwas so absolut Naturgemässes und sich von selbst Verstehendes, dass sie in der That von jeher und überall gegolten hat. Die Eigenthümlichkeit unserer Zeit in dieser Beziehung besteht nur: einmal in unsern eigenthümlichen Begriffen von den allgemeinen Bedürfnissen, dann in der Art, wie jetzt die allgemeine proportionelle Gleichheit aufgefasst wird, und endlich darin, dass sie ein Rechtsgrundsatz aller constitutionellen Verfassungen geworden ist.

Wir sagten also, das Princip der allgemeinen verhält-

741) Beides fiel zusammen, als der Kriegsdienst auf eigene Kosten der Verpflichteten geleistet wurde. Steuerfreiheit war die nothwendige Consequenz davon; aber ebendeshalb ist sie gegenwärtig unzulässig, denn „cessante ratione cessat effectus“.

nissmässig gleichen Besteuerung sei ein allgemein-menschliches, also auch allgemein-politisches. Der Ausdruck desselben wird daher unter allen Umständen abhängen

1) von dem herrschenden Humanitätsgesetz;

2) von dem Verhältniss, in welches sich die herrschenden Klassen zu jenem Gesetz, resp. zu den übrigen Klassen gesetzt haben, oder mit andern Worten, von den geltenden Ansichten über die Gleichheit und über diejenigen Factoren, von welchen die Proportion abhängt; endlich

3) von den vielen Uebergangszuständen zwischen Einheitsstaat und Conföderation oder Staatenmehrheit, von welchen namentlich der Begriff des allgemeinen Bedürfnisses abhängt und für welche besonders das germanische Mittelalter und die deutsche Gegenwart reichliche und nächstliegende Beispiele darbietet.

Man sagt freilich, noch in der ersten Kaiserzeit habe der römische Bürger keine Art von Auflagen getragen, und bezieht sich gern auch auf den, weil überall wiederholten, darum nicht angezweifelten und den politisch schlechtesten Neigungen schmeichelnden Satz, die Deutschen hätten nie gesteuert; jede Steuer sei eine vertragsweise Concession gewesen, und bis zur Aufhebung des Reichs habe eine andere allgemeine Rechtsanschauung nicht durchdringen können. Allein alle diese Sätze behaupten in ihrer Einseitigkeit zu viel und also nichts. Denn wo wäre bei solchen Grundsätzen in Rom und Deutschland der Staat möglich gewesen?

Die Idee der Steuer, wie die des öffentlichen Dienstes, kann, in Verbindung mit dem Princip der menschlichen Freiheit, erstere nicht als blosse Kraftabzüge, letztern nicht als maschinenmässige Arbeit erscheinen lassen, sondern muss verlangen, dass beide geordnete und freie politische Functionen seien. Der Mensch ist durch sie Bürger im allgemeinsten Sinn, übt in ihrer Leistung eine gesellschaftliche Gesammtwirksamkeit. In der Gesammtwirksamkeit liegt der Grundgedanke der ganzen staatlichen Haltung, wie der ausgezeichneten öffentlichen Dienstleistungen, der allgemeinen Steuer- wie Militärdienstpflicht. Letztere erscheinen demnach nur als die gewöhnlichsten Formen für die politische Pflichtübung oder für die Realisation der Idee der Gesammt-

wirksamkeit.[742]) Und während diese Idee immer dieselbe ist und alle Arten und Ordnungen oder Formen ihrer Realisation gleich beherrscht oder beherrschen soll, können diese doch sehr verschieden sein. Ein eigentlicher Unterschied besteht also nur insofern, als die Idee der freien geordneten bürgerlichen Gesammtwirksamkeit, abgesehen von den besondern Formen ihrer Bethätigung, in verschiedenem Masse oder in verschiedenen Kreisen, oder gar nicht mehr oder noch nicht vorhanden ist.

Dass diese Gesammtwirksamkeit sich sehr verschieden äussern müsse, erhellt namentlich aus dem Umstand, dass jeder Staat immer irgendeine Art eigenen Vermögens, und wären es nur die Früchte glücklicher Kriege, wie Tribute, oder die gesammelten Beiträge der Unterthanen, besitzt. Es muss aber einen grossen Unterschied machen, ob das Staatsactivvermögen ganz oder theilweise sofort nach seinem Erwerb unmittelbar wieder unter den einzelnen Staatsbürgern vertheilt, resp. ob ihnen wenigstens, z. B. durch die Vertheilung des eroberten Landes und sonstiger Beute, der directe Genuss und Gebrauch, und zwar ohne besondern Entgelt eingeräumt wird, oder ob dies nicht geschieht und der Staat nur durch seine allgemeinen Einrichtungen die öffentlichen Leistungen seiner Angehörigen vergilt. Im erstern Fall, der bisher wenigstens nur bei kleinern und eine kleine Anzahl von eigentlichen Staatsbürgern umschliessenden Gemeinwesen ohne hohe Cultur vorgekommen ist, wird der Staat in jedem Moment des Bedürfnisses gleichsam neu aus der Summe seiner Vollbürger reproducirt und gehen die Vortheile wie Nachtheile seiner Thätigkeit sofort wieder auf seine einzelnen Glieder über. Es ist ein ausserordentlich frischer Lebensprocess, der, wenn man nicht seine kurze Dauer und sonstigen Schattenseiten würdigt, beneidenswerth

---

742) Es gibt bekanntlich noch andere allgemeine, dem Staat unmittelbar und „in natura" zu machender Dienste und Leistungen im Krieg und Frieden, welche unsere Zeit gleichfalls gesetzlich regulirt hat, z. B. Einquartierung, Vorspann u. s. w. Wir glaubten uns mit Recht hier nur auf die wichtigsten öffentlichen Leistungen beschränken zu dürfen, da die über diese geltenden Grundsätze auch für die minder wichtigen massgebend sind.

erscheint. Im andern Fall, bei grössern ältern Staaten mit erweitertem Bürgerrecht findet, das umgekehrte Verhältniss statt und die Erfahrung lehrt, dass die einseitige Festhaltung des einen wie des andern Processes zu den unnatürlichsten Verhältnissen führte.

Betrachten wir nun die wichtigsten geschichtlichen Erscheinungen, so treten uns zuerst die morgenländischen Despotien entgegen. In ihnen erscheint der Staat durch das Ueberwiegen theokratischer Momente verhüllt und durch den Despotismus in seinem wahren Leben vernichtet. Sie kennen keine freie Gesammtwirksamkeit. Alles ist in ihnen Eigenthum des Despoten; Mensch und Vermögen gelten beide nur als Sachen, und Staatsvermögen ist nur das, was sich im Schatz des Despoten befindet. Um diesen zu füllen, wird alles genommen, was man will oder kann, und das mit List Abgeschwindelte oder mit Gewalt Genommene ist verloren. Auch hier scheinen die Verhältnisse lediglich durch das Fatum beherrscht. Das Fatum wirft dem einen die Huld des Despoten sammt unermesslichen Schätzen oder doch mit der Vollmacht, sie zu gewinnen, in den Schos, dem andern seinen eigenen Kopf. Der Wechsel zwischen beiden Situationen ist der schnellste. Und was der Despot und seine Trabanten und Satrapen nehmen, das scheint das Fatum genommen zu haben. Leben und Vermögen sind nichts als Geschenke des Augenblicks, von dem Vorsichtigen sorgfältig versteckt, von den übrigen möglichst schnell im brutalen Genuss verzehrt. Wenngleich aber jedes richtige Verhältniss zwischen Freiheit und Ordnung fehlt, so herrscht doch ein sehr hoher Grad von Gleichheit, freilich der Sklaverei, und die Proportion gibt sich von selbst, soweit sie nicht durch den Willen des Despoten und durch den Mangel organischer Ordnung alterirt ist.

In den classischen Republiken ist das, was wir Staatsvermögen nennen, „res populi“. Daher heisst bei ihnen der Staat „civitas“ und nicht „respublica“. Die in diesen Staaten am vollständigsten als social-politisches Institut ausgebildete Sklaverei begründet zwischen dem wenig zahlreichen „populus“ und der unendlich zahlreichern Unfreiheit, eine ungeheuere Ungleichheit, die aber theoretisch durch die Fiction des alten Rechts beseitigt wird, als ob die Skla-

ven nur Sachen seien. Diese Sklaven thun den grössten Theil aller productiven industriellen und agricolen Arbeit; aber, soweit sie nicht Staatssklaven, nur für ihre eigenen Herren, denen dadurch die vollste Musse für die politische Arbeit des Kriegs und des Forums bleibt. In dieser Arbeit liegt hre bürgerliche Gesammtwirksamkeit, und für dieselbe gehört ihnen ausser aller politischen Ehre auch jeder sachliche Nutzen des Staatsguts. Sie sind gleichsam alle Staatsdiener und alle Souveräne zugleich, indem sie durch den öffentlichen Dienst sich selber dienen. Und wie man heutzutage nur subsidiär, d. h. soweit das Staatsgut nicht reicht, dem Staat steuert, so zahlte damals der Staat nur subsidiär, d. h. soweit die politische Selbstthätigkeit der Bürger nicht genügte.[743]) Dieses System wurde allenthalben schnell wurmstichig. Selbst in den kleinen griechischen Freistaaten musste man bald den Kriegern Sold und dem Volk für sein Erscheinen in den Volksversammlungen Präsenzgelder geben. In dem sich schnell vergrössernden Rom aber enthielt sich die Plebs bald der regelmässigen Versammlungen auf dem Forum, blieb aus den Legionen weg und verlangte „panem ėt Circenses", gerade wie ein entarteter Geburtsadel, blos weil ihre Angehörigen als Römer geboren waren. Nachdem die Republik mehrmals und am Ende immer häufiger durch despotische Dictaturen unterbrochen worden war, gelangte man zum Kaiserthum, welches sich auch in Beziehung auf das Steuerwesen in demselben Mass dem orientalischen Despotismus näherte, in welchem es sich von der Republik entfernte. Wurden anfänglich allenthalben die republikanischen Erinnerungen geschont, so fing man doch bald an, aus dem Staatsschatz gerade denjenigen zu geben, welche nicht mehr die mindeste Gesammtwirksamkeit für das Ganze bethätigten, bis endlich sogar der Begriff des Staatsschatzes in dem kaiserlichen Aerar aufgegangen war. Uebrigens hatte selbst die Republik schon in den Provinzen nur nach despotischen Grundsätzen geherrscht und dieselben einfach ausgesogen.

---

743) Dazu diente das „aerarium", dessen geheimsten Theil, das „aerarium sanctius", soweit noch etwas da war, schon *Cäsar* ohne weiteres wegnahm.

Man hatte ihnen genommen, was sie besassen, und gab ihnen dafür Lasten jeder Art. Höchstens dachte man darauf, sie solange als möglich ergiebig zu erhalten, eine Idee, welche bei der Selbstsucht der Herrschaft, bei dem schnellen Wechsel der von Rom gesandten Provinzialvorstände und deren Streben, möglichst schnell mehr sich als Rom zu bereichern, endlich bei dem geringen nationalökonomischen Verständniss jener Zeiten; in jeder Beziehung nur äusserst schwache Wirkungen äussern konnte. Nachdem aber fremde Söldlinge in die Legionen aufgenommen, ja schon während des nominellen Bestandes der Republik ganze Legionen aus ihnen gebildet worden waren [744]), auch das bürgerliche Selfgovernment von einer förmlichen Beamtenthätigkeit vollständig verdrängt war, erscheint nach Untergang des alten Patriciats und Begründung des neuen Amtsadels die von seiten der Römer gestellte Forderung der Freiheit von öffentlichen Lasten als das Verlangen eines gänzlich unmotivirten Privilegiums, etwa wie die in Deutschland seitens des Adels nach Beseitigung der ritterlichen Kriegsdienste behauptete Abgabenfreiheit. Erst die allgemeine Sklaverei des spätern Kaiserthums, durch welche auch das alte „aerarium", die Staatskasse, zu einer Kasse der römischen Stadtcommune, sämmtliche Staatseinkünfte aber mit dem kaiserlichen Fiscus confundirt wurden [745]), machte alles wieder so ziemlich gleich; aber diese Gleichheit war nicht die der Freiheit oder der natürlichen Proportion, sondern der Fäulniss, des Todes.

In Deutschland finden wir ursprünglich Verhältnisse, die mit denen der classischen Republiken verwandt sind. Jeder freie Mann thut, was er kann, und dies ist bei allen ziemlich dasselbe. Er thut es für sich, wie für das Ganze, da in so kleinen selbständigen Gemeinwesen, wie die Familien, Klane, Tribus es waren, die Fühlung zwischen Individuum und Ganzem eine sehr nahe, deutliche und ununterbrochene ist, die Interessen des Ganzen und die des Einzelnen aber nicht leicht auseinanderzuhalten sind. Der Sklave dient nur seinem Herrn, nicht dem Gemeinwesen. Gleichheit besteht nur für die freigeborenen waffenfähigen

744) *Mommsen*, a. a. O., III, 300.
745) Vgl. *Pauli*, s. v. vectigalia.

Männer; für Frauen, Kinder und Greise aber doch auch insofern, als diese nicht minder, wenngleich meist nur mittelbar, für das Gemeinwesen thun, was sie können. Könige besitzen einen ihnen eigenen Hort; die Leistungen der freien Männer für das Gemeinwesen geschehen auf eigene Kosten, gewähren aber auch das Recht, sich aus den Früchten der Leistungen direct bezahlt zu machen. Das fränkische Königthum hat wenigstens für seine germanischen Untergebenen im wesentlichen wenig geändert. Rath, Gericht und Krieg sind auf Grund allgemeinen Bedürfnisses und allgemeinen Consenses entweder Sache des Ganzen oder der betreffenden einzelnen selbständigen Kreise. So sehr verschwimmen noch Gesellschaft und Individuum miteinander, dass, wie schon erwähnt, die Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Fehden, ja selbst zwischen einer privaten und öffentlichen Unternehmung des Königs häufig zweifelhaft bleibt, und die früher bemerkte Zuchtlosigkeit der Heere auf den Zügen durch Freundesland ist in jenen Zeiten nicht allein die Folge eines auch heutzutage noch vorkommenden kriegerischen Uebermuths oder einer eigenen Art von Communismus, sondern auch des mangelhaften Zusammengewachsenseins der Reichstheile und des Strebens der einzelnen Krieger nach Selbsterhaltung oder Selbstbezahltmachung. Denn was derlei Erscheinungen heutzutage erklärt, die Trennung des Heeres vom Volk, des Soldaten vom Bürger, existirte damals nicht und ebenso wenig die gegenwärtige Einheit wenigstens der meisten staatlichen Völker.

Auf diese erste Periode folgte die des Gegensatzes zwischen Reichseinheit und feudaler Vielheit. Die Einheit des Reichs borgte den germanischen Freiheitsgedanken nunmehr von dem Feudalismus, und das Kaiserthum wurde zu einer obersten Lehensherrlichkeit; die territoriale Entwickelung dagegen borgte den staatlichen Einheitsgedanken vom Reich und machte den Landesherrn zum Kaiser in seinem Territorium. Der Kaiser konnte einige Steuern ausschreiben; aber es hing vom guten Willen ab, ob sie gezahlt wurden. Die Landesherren hatten die Reichssteuern zu erheben, aber die Stände ihrer Territorien machten ihnen dieselbe Opposition, wie sie dem Kaiser. Landessteuern von Rechts wegen gab es nicht, weil keinen Landesstaat. Der Vasall

leistete Dienste und Abgaben für das empfangene Lehen und weiter nichts.[746]) Der Hintersasse aber entrichtete für Grundstücke, Gerichtsbarkeit und Schutz seinem Grund-, Gerichts- und Schutzherrn, und nur ihm, Zinse und Dienste. Natürlich standen die Leistungen der Vasallen wie der Hintersassen in einer gewissen Proportion zu dem, was sie von den Herren erhalten hatten. Aber die von den Herren verfolgten Ziele und ihre bald ohnmächtige, bald unbeschränkt-mächtige Stellung führte schnell zu einer solchen Fälschung der richtigen Proportion, dass diejenigen, welche am meisten erhalten hatten, am wenigsten leisteten und umgekehrt. Ueberall wiederholt sich dasselbe Misverhältniss, in welchem sich vom Standpunkt einer politischen Einheit aus Reich und Reichsstände befanden. Es fehlte demnach auch jede Gesammtwirksamkeit, theils weil jedes einzelne Besitzthum entweder ein eigenes Territorium bildete oder doch bilden wollte und die Bildung der Territorien im fortwährenden Fluss sich befand, theils weil jede organische Gesammtwirksamkeit in dem fortwährend zersetzenden Particularismus und in dem Streben auch der kleinsten Herren, ihre Leute möglichst unfrei zu machen, untergehen musste.

So befinden wir uns in der Uebergangsperiode zwischen dem feudalen und modernen Staat. Ihr Gang ist im allgemeinen bekannt, und sucht *Tocqueville* [747]) die damaligen Zustände wenigstens für England und Frankreich dadurch zu schildern, dass er sagt: „In England sei im 18. Jahrhundert der Arme, in Frankreich aber der Reiche steuerfrei gewesen. Dort habe die Aristokratie die schwersten Lasten auf sich genommen, damit man ihr das Regiment überlasse; hier habe sie in der Eigenschaft einer Kaste die Steuerfreiheit für sich behauptet, um sich dadurch über den Verlust ihrer politischen Grösse zu trösten."

Sehen wir hierbei zuerst auf England, so ist es ganz richtig, dass daselbst die Aristokratie für ihre politische Herrschaft grosse Opfer bringt. Allein damit ist weder diese

---

746) Eine Analogie zwischen Lehn- und Staatsdienst bei *Loyseau*, Offices, II, 231, s. *Laferrière*, a. a. O., I, 333 fg.

747) Das alte Staatswesen und die Revolution, S. 120 fg.

Herrschaft gerechtfertigt, noch richtig begrenzt; denn die Herrschaft der englischen Aristokratie [748]) ist keineswegs nur eine politische, sondern zugleich eine social-realistische und eine moralisch-religiöse, und in keiner dieser drei Richtungen sollte die Herrschaft mit Geld erkauft werden. Wenn aber unter Armen die Vermögenslosen verstanden werden, so ist die Freiheit derselben von Steuerpflicht kein besonderer Ruhm für das England des 18. Jahrhunderts, da zu allen Zeiten und bei allen Völkern der Grundsatz gegolten hat: „Wo nichts ist, da hat der Kaiser das Recht verloren.“ Zugleich muss der englischen Aristokratie selbst ein grosser Theil der Schuld an der Vermögensunselbständigkeit der Mehrzahl ihrer Landsleute zugeschrieben werden, und endlich hat sich dieselbe auf ebenso mannichfaltige Weise wie im reichlichen Mass, z. B. durch die Ausbeutung der Colonien und das Monopol der Colonialämter, durch den ausschliesslichen Besitz der reichen Pfründen der Hochkirche u. s. w. ihre politischen Leistungen wohl vergelten lassen, von dem hauptsächlich auf Rechnung der herrschenden Aristokratie zu setzenden Misverhältniss zwischen England und Irland gar nicht zu sprechen. Auch dass die weit überwiegende Menge der Staatseinnahmen durch indirecte, also gerade von den Aermsten am meisten getragene Abgaben erzielt wird, darf nicht vergessen werden. Wie aber dem sei, immer ist es anzuerkennen, dass das Princip der verhältnissmässig gleichen und ausnahmslos allgemeinen Besteuerung, diese natürliche Folge des modernen, jeden Mann zur unmittelbaren Antheilnahme am öffentlichen Leben berufenden Staats, sammt einer freien einheitsstaatlichen Verwaltung in England zuerst zum Durchbruch und zu grundgesetzlicher Anerkennung gekommen. England ist übrigens in der Weiterentwickelung dieses Princips nicht vorwärts gegangen, und eine wirklich reale englische Zukunftspolitik wird keine wichtigere und schwierigere Auf-

---

748) Die englische Aristokratie besteht allerdings nicht blos aus den 4—500 Lords, sondern auch aus vielen Tausenden grundbesitzender Familien. Deshalb ist es aber doch nicht richtig, wenn *Montalembert* (a. a. O., S. 95) sagt, dass diese aristokratischen Familien „administrent le pays bien plus qu'ils ne le gouvernent“.

gabe haben als die, den richtigen Weg zu finden, durch welchen die Zunahme seines industriellen und agricolen Proletariats verhindert und dasselbe zu einer entsprechenden politischen Activität befähigt werde.

In Frankreich wurde der Feudalismus gebrochen, ehe er sich natürlich ausgewachsen oder ausgetobt hatte. Dem infolge dessen nach der Anschauung des Mittelalters in seiner politischen Bedeutung vernichteten Adel, der aber immer noch ein dem Fürstenabsolutismus gefährliches und, wenn ihm zugewandt, nützliches Element werden konnte, liess man alle Rechte, welche nach der damaligen Auffassung mit der Souveränetät verträglich waren, namentlich ihre mittelalterlichen Vermögensrechte gegen ihre Angehörigen, ferner die Monopole der Hofdienste und der Offizierschargen. Während aber das Belassen von Vermögensrechten, welche, wie z. B. alle realen Zins-, Zehnt- und Dienstrechte, ihrer eigenthümlichen Natur nach aus einer Verbindung öffentlich- und privatrechtlicher Momente, sowol auf seiten der Berechtigung wie Verpflichtung, erkannt und ertragen werden konnten, als ein unnatürlicher Anachronismus erscheint, war die vom Staat ausgehende rücksichtslose Belastung der gemeinen Leute eine fürchterliche Ungerechtigkeit.[749]) Denn diese Leute mussten an ihre Herren diejenigen Lasten fortentrichten, welche aus quasipolitischen Verhältnissen entstanden waren, obgleich die politische Seite des Verhältnisses in Wegfall gekommen; und sie mussten daneben allein sämmtliche öffentliche Lasten des Staats tragen, bevor letzterer nur angefangen, sich um ihre Bedürfnisse zu kümmern. Jene Lasten wurden um so unerträglicher, als häufig ihr Sinn verloren gegangen und ihre Leistung unter den veränderten Verhältnissen eine tödliche Verletzung alles Selbstgefühls war, als sie ferner von auf eigener Bereicherung erpichten Verwaltern schonungslos erpresst und dabei keine jener Rücksichten mehr beobachtet wurde, welche bei dem frühern quasi-politischen Charakter des Verhältnisses sich geltend machen mussten; als endlich

---

749) *Tocqueville*, a. a. O., S. 145 fg., 150. *Collin de Plancy*, Dictionnaire féodal, Thl. 2, s. v. taille.

allgemein bekannt war, wie die Früchte aller dieser zahllosen, ununterbrochenen, unersättlichen Erpressungen, soweit sie nicht zur betrügerischen Bereicherung der Verwalter dienten, im sinnlosesten Luxus am sittenlosesten Hofe verprasst wurden.[750]) So mussten die französischen Landgemeinden zu Grunde gehen und die Steuerprivilegien naturgemäss sich gegen die Privilegirten selber wenden. Unterdessen hatte der Absolutismus noch einen andern privilegirten Stand entwickelt, nämlich den zahllosen Stand der Besitzer öffentlicher Aemter, welcher, bei der Käuflichkeit der Aemter, aus den wohlhabendern Klassen der Stadtbürger hervorging. Dieser Stand war gleichfalls von Steuern frei, und da derselbe bald nur einer unbegrenzten Fürstenwillkür diente, so sehen wir Frankreich schnell von allen Seiten her dem Ruin zugetrieben. Bei alledem aber bestand doch eine gewisse Gleichheit der Besteuerung, eine Behauptung, die nicht dadurch beseitigt werden kann, dass man etwa anführt, dass auch in der „societas leonina“ [751]) der Löwe sicherlich alles nur als den nach dem Princip proportioneller Gleichheit ihm zukommenden Theil betrachte. Denn die „noblesse de la robe“ sah in der Steuerfreiheit nur die gerechte Ausgleichung der von ihr für die öffentlichen Aemter bezahlten [752]), oft enormen Kaufsummen. Der Adel aber

---

750) *Bastard-d'Estang*, a. a. O., I, 106 fg. Vgl. dazu: *Ammianus, Marcellinus*, XXII, 4. *Laurent*, Études, IV, 299, Note 1.

751) Ueber den Charakter der alten französischen Magistratur und besonders über die Erziehung der Söhne in den magistratischen Familien vgl. ausser dem öfter citirten Werk von *Bastard d'Estang* noch *Jolly*, a. a. O., I, 316 fg. Ueber die Bedeutung der Noblesse für die Amtscandidatur s. *Montalembert*, a. a. O., S. 88. *Kaiser*, a. a. O., S. 10. *Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 235.

752) Während Frankreich gegenwärtig 138000 öffentliche Beamte hat, die dem Staat jährlich 200 Millionen Francs kosten, soll das Amtseigenthumskapital schon unter *Colbert*, 1664, daselbst schier 500 Millionen ausgemacht haben. *Tocqueville*, La démocratie, I, 149, u. *Derselbe*, Das alte Staaswesen, S. 122. Damals wurden Aemter, zum Theil schädlicher Art, massenhaft errichtet, die verkauften Aemter wieder eingezogen und dann aufs neue verkauft, namentlich auch die municipalen (vgl. *Tocqueville*, a. a. O., S. 48, 106 fg., 300). Vergebens erklärten die „états“: „Qui vend office, vend justice, ce qui est chose infâme“ (ebend., S. 123). Man vgl. noch über den französischen Aemterkauf: *Bastard d'Estang*, a. a. O., I,

mochte, je mehr er seinen unaufhaltsamen Ruin sah und den Cult der im König vermenschlichten Gottheit als die erste und kostspieligste Pflicht betrachten konnte, desto mehr in den Steuerprivilegien nur eine gerechte Application des proportionellen Gleichheitsprincips sehen. Ging doch alles, auch das durch Steuerfreiheit Ersparte, in den Anforderungen des Hoflebens wieder auf und erschien dem Steuerprivilegium als einem blossen Ehrenrecht die damalige Zeit noch nicht so feindlich. Endlich mussten viele Leistungen, höfische und vasallitische, die uns bis ins Lächerliche zu gehen scheinen, bei dem damals noch unvernichteten Junkerstolz den damit Belasteten als eine schwerere Bürde, als ein grösseres Opfer gegen den im Souverän nicht personificirten, sondern in demselben allein bestehenden Staat erscheinen, denn die Leistung von Steuern. Wir finden demnach, trotz aller Ungeheuerlichkeit dieser Fälle, in denselben doch nicht eine absolute Negation der allgemeinen proportionell-gleichen Leistungsverbindlichkeit gegen den Staat, und zwar um so weniger, als sich eine fast antike Verachtung gegen die „vilains“ [753]), die arbeitende Klasse, infolge ihrer Leibeigenwerdung eingeschlichen hatte und dadurch jedes Mass proportioneller Gleichheit [754]) unmöglich geworden war. Diese Zustände gehen demnach gleichfalls, und zwar vollkommen richtig, theils aus einem alterirten Begriff der Humanität, theils aus einer aller organischen Entwickelung entfremdeten despotischen Staatseinrichtung hervor. Die Verarmung des

---

106, 120. *Du Cellier*, a. a. O., S. 207. *Laferrière*, a. a. O., I, 327, 335 fg. (mit dem Kauf des öffentlichen Amts war auch eine Nobilitirung verbunden). *Rémusat*, a. a. O., S. 32. Die Werke von *Loyseau* u. *Guiyot* über „les offices“ (s. *Laferrière*, a. a. O., I, 327). *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 153 fg. Ueber den Aemterhandel in China: *Gützlaff*, Das Leben des Tao-kuang, S. 55. Vgl. auch *Held*, System, II, 323 fg. Ueber Anwartschaftenertheilung s. Staats-Lexikon, IV, 459. *Gneist*, a. a. O., I, 298. *Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 231 fg. Unter Ludwig XIV. gab die Function, das Amt, für die Ehrenbezeigungen den Vorrang vor der Geburt. *Thierry*, Der dritte Stand, S. 175.

753) *Collin de Plancy*, a. a. O., s. v. serv, vilain.

754) Uebrigens soll im Jahre 1355 sogar der König Kopfsteuer bezahlt haben. *Schlosser*, Geschichte des 13. u. 14. Jahrhunderts, I, 504, Note.

reichsten Landes, die Creditlosigkeit der glänzendsten Regierung, die Ohnmacht altehrwürdiger Stände, die Vergeblichkeit wiederholter Notablenversammlungen geben hiervon Zeugniss und sind, mit dem heillosen und unversöhnlichen Gegensatz, der durch die unwirthschaftlichen, unsittlichen und unvernünftigen Steuerprivilegien und Steuerüberbürdungen, sowie durch ihre Wirkungen in der Nation entstand, die schlagendsten Erklärungsgründe nicht nur der französischen Revolution überhaupt, sondern auch und vielmehr ihres fürchterlichen Verlaufs, ihrer theilweisen Unfruchtbarkeit und ihrer noch bestehenden Nachwirkungen. [755])

In Deutschland eröffnet sich uns ein, trotz mancher Aehnlichkeiten doch höchst eigenthümliches Bild. Es ist, als ob die englische und französische Entwickelung zu gleicher Zeit, aber in verschiedenen Kreisen bei uns stattgefunden hätte. [756]) Die Aristokratie untergräbt im Kaiserthum das Königthum und macht dabei freilich auch den deutschen Einheitsstaat unmöglich. Dagegen vernichtet das Königthum in der Form der Landeshoheit die feudale Aristokratie, aber nicht so, als ob deshalb die Freiheit in Deutschland untergegangen wäre. Von einem Reichssteuerwesen kann höchstens auf dem Papier die Rede sein; aber auf demselben Papier sollte es, wie die Reichsmatrikel ausweisen, nach dem Princip der proportionellen Gleichheit geordnet sein. Unterdessen war Deutschland durch die Landeshoheit in Tausend von Territorien mit allen erdenklichen Staatsformen zerfallen. [757]) Man hat gesagt, die Deutschen seien für das Selfgovernment reif, weil sie mehr als tausend Jahre, und zwar gerade die Zeit der Macht und Grösse Deutschlands

---

755) *Tocqueville*, a. a. O., S. 105 fg., 120, 132 fg., 146.

756) Einzelne Dinge, z. B. die principielle Käuflichkeit aller öffentlichen Aemter, kennt Deutschland nicht. Ebenso wenig ein das Aufkommen der Bureaukratie hinderndes Selfgovernment.

757) Auch in Spanien gab es nicht blos bildlich, sondern wirklich politisch-social so viele Könige als sogenannte „ricos hombres“. *Sempere*, a. a. O., S. 159. Im Jahre 1793 bestanden in Deutschland 324 landeshohe und 1475 reichsfreie Territorien. Unter den erstern waren 4 Erzbisthümer, 19 Bisthümer, 61 Reichsprälaturen, 1 Johannitermeister und 51 Reichsstädte.

hindurch, mit dieser politischen Lebensform zugebracht hätten. Wir möchten die Reife des deutschen Volks für Selfgovernment aus dem angegebenen Grunde nicht entnehmen; denn abgesehen von andern Dingen, so war das mittelalterliche, wie das gegenwärtige Selfgovernment der Deutschen nicht die Selbstregierung nach den Gesetzen einer höhern nationalen Einheit, sondern vielmehr nur nach dem Gesetz der Isolirung eines jeden, auch des kleinsten Gemeinwesens. In den einzelnen grössern Territorien sehen wir auf die Vernichtung des Feudalismus bald eine durchgreifende Nachahmung nicht englischer, sondern französischer Zustände, auf das Extrem der feudalen Zersplitterung ein System unbedingter Centralisation unter absoluter Fürstengewalt folgen. Bekanntlich ging diese Nachahmung selbst in den kleinern Territorien bis zu einer carikirten Wiederholung von Versailles u. s. w. Allerdings waren innerlich die Verhältnisse doch andere; denn die meisten Territorien erscheinen viel zu klein, als dass nicht die Fürsten die Leiden des Volks hätten sehen und auf deren Abhülfe denken müssen. Der patrimoniale Charakter der deutschen Territorien gab daher auch der Landeshoheit einen wahrhaft patriarchalischen Charakter, der vieles versöhnte, während er in einem Grosstaat nur als Lüge oder Anmassung erscheinen konnte.

Als die ewigen Kriege abbrachen und im Anfang dieses Jahrhunderts, nach Auflösung des Reichs, in den zu wirklichen Staaten „de jure“ gewordenen deutschen Staaten zwischen den hergebrachten historischen Verhältnissen und den unzweifelhaften, unüberwindlichen modernen Staatsideen eine entschiedenere Abklärung stattfand, da musste die unbefangene Einsicht in die wahren Bedürfnisse der Zeit zur Anerkennung des Princips der proportionell gleichen Betheiligung an den öffentlichen Lasten in einer der Gegenwart entsprechendern Weise hindrängen.

Aber noch war der Bruch mit der Vergangenheit kein vollständiger. Die deutsche Bundesacte will, dass die Mediatisirten in Bezug auf die Steuern zu den Privilegirtesten gerechnet werden und von gewissen Steuern sogar absolut frei sein sollen, nimmt also noch Steuerprivilegien an. Der Bund ist unterdessen der innern politischen Entwickelung

Deutschlands fremd geblieben oder er hat vielmehr nur als Hinderniss an derselben theilgenommen. So erscheint der politische Fortschritt der deutschen Völker lediglich in die Hand der einzelnen Staaten gelegt, die durch die Unbeweglichkeit der Bundesgrundlagen nicht gehindert sein können, Bestimmungen der letztern, welche mit dem Gesetz der natürlichen Fortbildung im Widerspruch stehen, aufzuheben. So erklärt es sich, wie mit oder ohne Einwilligung der Mediatisirten, die wichtigsten Bestimmungen des Art. 14 der Bundesacte seit dem Jahre 1848 in den meisten deutschen Staaten aufgehoben worden sind. Selbst von dem Standpunkt aus, dass es sich nur um Ehrenrechte handele, können wir kein Steuerprivilegium billigen. Ob dem deutschen Adel überhaupt und den Mediatisirten insbesondere eine ausgezeichnete sociale Stellung gebühre, das hängt von dem Verhältnisse ab, welches frei zwischen dem Adel und den übrigen Klassen des Volks besteht. Die Gesetze können dem Adel, so wie er ist, keine ausschliesslichen Vorrechte gewähren, ohne ihm nicht selber mehr zu schaden als zu nützen. Die besondern Ehren aber, die das Gesetz gewähren kann, gewährt es einzig und allein durch die Uebertragung oder Ueberlassung ausgezeichneter politischer Pflichten, und ein Steuerprivileg als Ehrenrecht, dem keine besondere politische Pflicht entspräche, würde ein durch nichts gerechtfertigter, nach allen Seiten schädlicher Anachronismus genannt werden müssen. [758])

Die Idee der allgemeinen proportionellen Steuerpflicht hat demnach wirklich stets und überall, selbst unbewusst, bestanden, wenn sie auch meist sehr schlecht ausgeführt und oft so entstellt wurde, dass man sie selbst nicht mehr zu erkennen vermag. [759]) Natürlich kann auch diese Idee nie

---

758) Vgl. unsern Artikel „Standesherren" im Staats-Lexikon.

759) Man könnte sagen, dass eine nur in persönlichen Leistungen bestehende Beitragspflicht mehr dem Föderalismus entspreche und daher der Geltung der Uebermacht und dem Wechsel in derselben günstig sei; dass eine allein in Steuern bestehende politische Beitragspflicht der absoluten oder despotischen Centralisation am meisten verwandt sei, und dass endlich eine richtige Verbindung beider Beitragsarten nach dem Princip proportioneller Gleichheit dem organischen Staat vorzüglich zusage. In

vollkommen realisirt werden, theils, weil sich die Factoren der Besteuerung immer ändern, theils, weil die Durchführung der Idee wesentlich von mathematischen Berechnungen bedingt ist, und die Mathematik in Beziehung auf menschliche Dinge stets fehlbar sein muss. Wenn aber ohne Zweifel die indirecten Steuern, selbst die sogenannten progressiven, das entschiedenste Gegentheil proportioneller Gleichheit sind, so erhellet, dass die Erweiterung des Systems der directen Besteuerung auch aus noch andern als den früher angegebenen Gründen ein Postulat der Zeit sei.

Man könnte sich versucht fühlen, den Werth des Princips der allgemeinen proportionellen Steuerpflicht deshalb zu beanstanden, weil nach einem alten und erwiesenen Satz[760]) der Nationalökonomie alle Steuerungleichheiten sich nach und nach ausgleichen, oder die Steuerüberbürdungen auf die Nicht- oder Minderbesteuerten sich überwälzen. Allein die Erfahrung hat auch bewiesen, dass trotz dieser Ausgleichung oder Ueberwälzung, die natürlich desto auffallender sein muss, je grösser die Ungleichheit oder die Ueberbürdung ist, die Finanzen der Staaten zu Grunde gingen, dass also jede Gegenwart schwer litt, ohne dass die Zukunft gewann. Nach diesem Satz kann die Zeit unvermeidliche Unvollkommenheiten in der Ausführung des Princips der allgemeinen und proportionell-gleichen Besteuerung theilweise heilen, die jedenfalls nur sehr langsam wirkende Heilkraft der Zeit aber

---

der gesetzlich geordneten Steuerpflicht, welche stets ein Zeichen der Freiheit und Einheit ist, liegt aber von selbst nicht nur die Einheit des Staatshaushalts, sondern auch die Controle des Volks, resp. seiner Vertretung über dessen gesammte Führung und die Pflicht der Steuerverwilligung für die unzweifelhaften, resp. anerkannten Bedürfnisse des Staats. Allerdings sind in neuerer Zeit die Steuern, namentlich in einigen Staaten, sehr gestiegen. Ein Arbeiter mit einem kleinen Haus, der im Jahre 1864 in Preussen circa 40$^3/_4$ Thlr. an Steuern entrichtete, zahlte 1865 über 53 Thlr., was circa 19 Procent seines Bruttoeinkommens ausmachte. Ohne jedoch hier auf Details eingehen zu können, dürfte doch die Behauptung richtig sein, dass unter unsern Verhältnissen, bei der fortwährend steigenden Steuerkraft, nicht sowol die Höhe der Steuern als vielmehr deren Willkürlichkeit, Ungleichheit und Ungleichmässigkeit die grössere Gefahr für Ordnung und Freiheit wäre. Vgl. *Waitz*, a. a. O., IV, 91 fg.

760) Derselbe wurde unsers Wissens zuerst von *Bois-Guillibert* in dem oben citirten Werk aufgestellt. Vgl. *Lasalle*, a. a. O., S. 31, 33.

bei unserm schnellen Gang der Entwickelung ein richtiges Steuerprincip nicht überflüssig machen. In der allgemeinen proportionellen Steuerpflicht erkennen wir daher ein dem vernünftigen Mass der individuellen Freiheit nach den Anforderungen der Gegenwart entsprechendes und bei vernünftigem Gebrauch der Freiheit dem Staat auch in seinem ewigen Verlauf heilsames Princip. Das allenthalben sich kundgebende Streben nach einer organischen Systematisirung aller Steuern und das entschiedene Auftreten der Idee, auch in die directen Steuern dieselbe Beweglichkeit zu bringen, welche in der Natur ihrer gemeinsamen Quelle, des Einkommens selbst, liegt, ist uns ein Zeichen, dass die Arbeit des Fortschritts auch in dieser Beziehung noch im Gang sei.

Nachdem wir unsere Ansichten über den eigentlichen Staatsdienst, soweit es hier nöthig, gelegentlich in unsern frühern Ausführungen niedergelegt, auch von den unter 4) hervorgehobenen ausgezeichneten politischen Diensten schon bei Würdigung des Princips des Selfgovernments gehandelt haben, ausserdem aber von ihnen in der nächstfolgenden Darstellung des constitutionellen Organismus, in welchem sie ihren Schwer- und Höhepunkt finden, des Nähern zu sprechen haben werden, so unterlassen wir, an dieser Stelle besondere Ausführungen über diese beiden Kategorien von politischen Verhältnissen zu geben.

Achtzehnter Abschnitt.

Von dem constitutionellen Organismus im allgemeinen.

I. Strittige und nichtstrittige Punkte. II. Bedeutung des constitutionellen Organismus. Grundgedanke. Fremde Muster. III. Consequenzen aus jenen Grundgedanken: der constitutionelle Organismus hat stets den ganzen Staat im Auge zu behalten; das Princip seiner Thätigkeit ist die politische Pflicht; ein sich überlebt habendes Regierungssystem ist eine üble Basis für den Constitutionalismus; der Einfluss der Persönlichkeiten ist nicht gänzlich auszuschliessen; kein Einfluss einzelner Klassen; Erhaltung und Veränderung; der Geist der Einheit und der Trennung; die politische Pflicht und die einzelnen Einrichtungen; die Macht des constitutionellen Körpers; dessen Eigenschaft als Staatsorgan; normale Zustände; Competenz der Volksvertretung; das organische Gesetz. IV. Fehler in der Auffassung und Darstellung des repräsentativen Körpers. England. V. Frankreich. VI. Deutschland. VII. Consequenzen des organischen Staatsgedankens: der constitutionelle Körper ist an die Gesetze gebunden; Gesetze können nicht ohne Mitwirkung der Stände gegeben oder geändert werden; der constitutionelle Körper ist nach dem Gesetz der organischen Einheit einzurichten und stets gegen das Ganze verpflichtet; seine Pflichterfüllung kann nicht erzwungen werden; er kann nicht verwalten und ist ohne Wahlen unmöglich. VIII. Die constitutionellen Einrichtungen sollen durch die Kraft der Gesetze wirksam werden. Die einfachern Mittel sind den complicirtern vorzuziehen. Kein Verzicht auf verfassungsmässige Rechtsübung, resp. Pflichterfüllung. Wofür der Landtag stimmen muss?

I.

Gehen wir nun zur Darstellung und Beurtheilung der besondern constitutionellen Einrichtungen oder der sogenannten constitutionellen Organismen selber über, und versetzen wir uns in die ungeheuere und wechselvolle Masse

der hierher gehörigen geschichtlichen Erscheinungen und der damit verbundenen Ansichten, Klagen und Wünsche, so kommt es uns fast vor, als wenn in eine babylonische Verwirrung noch die erste Ordnung zu bringen wäre.

Wol sind es einige Dinge, über welche alle insofern einverstanden zu sein scheinen, als die einen sie wie unvermeidliche Uebel dulden, die andern wie unübertreffliche Güter erhalten zu müssen glauben.

Sieht man auf die constitutionelle Praxis, so scheinen gerade diese Dinge die Nebensachen zu sein. Man streitet sich wenigstens nicht mehr viel um sie und die Folge davon ist, dass die andern Dinge, um welche allein oder doch am hitzigsten gekämpft wird, als die Hauptsachen hervortreten.

Nichtsdestoweniger sind die letztern deshalb allein noch nicht die Hauptsachen; denn in den Streit um sie rankt sich immer noch der Streit um die erstern hinein. Kann man nämlich diese nicht mehr angreifen, so ist es doch möglich, bei andern Gelegenheiten, durch Geltendmachung verschiedener Ansichten über dieselben, sie vielleicht in ihrer Wurzel anzupacken. Auch lassen sich derlei geduldete oder errungene constitutionelle Dinge von der Gegenseite zu Zwecken verwenden, auf die sie nicht von allen berechnet waren, oder wofür sie nicht nach der Ansicht aller berechtigt sind.

So ist z. B. kein Streit mehr darüber, dass eine constitutionelle Verfassung nicht ohne Volksrepräsentation, und diese nicht ohne Wahl möglich sei; dass ferner der Volksvertretung bezüglich aller wichtigen Staatsangelegenheiten um des Staats willen eine Competenz zustehe, diese ihr demnach als politische Pflicht obliegen müsse. Aber was ist denn alles aus dieser, auf der einen Seite schmerzhaft ertragenen, auf der andern Seite triumphirend gepriesenen Volksrepräsentation zu machen, je nachdem die Fragen: Wer ist activ und passiv wahlfähig? Wie, wann, wie oft, in welchen Kreisen sollen die Wahlen stattfinden? Welches ist die Grenze der ständischen Competenz u.s.w. beantwortet werden? Und wie müssen sich der Schmerz der Duldung und der Uebermuth des Siegs bei Ventilirung dieser Fragen kundthun? Wie verschieden kann selbst bei einem friedlichen Verlauf dieser Kämpfe der Ausgang sein?

Auch täusche man sich ja nicht, meinend, es könne durch eine recht vollständige und deutliche Redaction der Verfassungsgesetze das Vorkommen solcher Kämpfe vermieden werden. Denn eine Gesetzesredaction dieser Art wäre geradezu unmöglich, und wenn auch ein Gesetz über diesen oder jenen Punkt jede Streitigkeit abschnitte, so beruhen doch die bezeichneten Kämpfe auf natürlichen, nie gänzlich überwindbaren Gegensätzen, die selbst nach längerer Ruhe immer wieder erwachen und die Gelegenheit zum Ausbruch, welche die sorgfältige Redaction des Gesetzes verhindert, unfehlbar anderswo suchen und finden würden. Schon über die Benennung des constitutionellen Organismus: ob Parlament? Nationalversammlung? Legislatur? Landtag? Reichstag? u. s. w. entbrennt der Streit, an welchen sich wol auch sofort die Controverse anschliesst, ob die Landtage und die Kammern Corporationen seien oder nicht?

Wir legen auf derartige Streitfragen an sich keinen Werth. Wol aber können die Motive solcher Streitigkeiten und die Resultate derselben von der grössten Wichtigkeit sein.

Nur natürlich aber muss es erscheinen, dass der ganze Gegensatz zwischen Feudalismus und Absolutismus einerseits und den modernen Ideen andererseits, wie der zwischen allem Bestehenden und allem ihm entgegen Werdenwollenden sich auf den Kampf um die Gestaltung und Weiterentwickelung des constitutionellen Körpers geworfen hat. Auch dürfte es weniger die constitutionelle Idee selbst sein, die man als Gegenstand des Streits zu betrachten hätte. Denn wer möchte die Wahrheit der organischen Staatsidee ernstlich, offen und direct bestreiten? Dagegen kann man theils über die Consequenzen derselben für die formelle Darstellung, theils über das Mass der Competenz der Volksrepräsentation, sowol „in abstracto“ als auch gegebenenfalls, verschiedener Meinung sein, woraus natürlich schon Streit entstehen muss. Dann kann sich aber auch gerade hinter die eben bezeichneten Streitgründe am besten ein der organischen Staatsidee entgegenlaufender einseitiger Freiheits- oder Herrschaftstrieb verstecken.

Unsere Zeit verlangt von der Krone und den Regie-

rungsorganen, von den hergebrachten Ständen und von der Masse des Volks Dinge, die sie meistens noch nicht lang und jedenfalls nicht alle gewohnt sind, und wenn viele daran zweifeln, ob von den Tugenden früherer Zeiten noch etwas vorhanden, darüber ist nicht zu zweifeln, dass die fehlerhaften politischen Handlungen und Unterlassungen der frühern Zeit mit ihren Wirkungen noch mächtig in unsere Tage hereinreichen.

Die Literatur über unsern Gegenstand ist, selbst wenn man reine Parteischriften für einzelne Zwecke, Flugschriften für den Augenblick und die Legionen von Bänden landständischer Verhandlungen ungezählt lässt, eine fast unübersehbare. Und wenn es nicht unsere Absicht sein kann, nur Altes zu reproduciren, so scheint unter solchen Umständen Neues, was zugleich einen Werth hat, kaum geschrieben werden zu können. Dennoch muss es eine Totalanschauung des Constitutionalismus geben, die dadurch, dass sie nicht in die Irrthümer der bisherigen Theorien verfällt, ohne die in ihnen enthaltenen Wahrheiten aufzugeben oder unentwickelt zu lassen, im ganzen eine neue und eine berechtigte ist. Nachdem wir im Eingang dieses Theils gezeigt haben, was der Constitutionalismus nicht sei, und wem also auch die constitutionellen Einrichtungen nicht zu dienen hätten, gelingt es uns vielleicht jetzt, gelegentlich der Auffassung der wichtigsten constitutionellen Einrichtung, in positiver Weise das wahre Wesen des Constitutionalismus festzustellen.

II.

Die Volksvertretung, sofern sie nicht selbst der verfassungsmässige Souverän oder doch vollständig dessen Repräsentant sein soll, oder endlich thatsächlich im Lauf der Geschichte etwas ähnliches anerkanntermassen (wie z. B. in England) geworden ist, muss, und dies ist die erste Anforderung, so angeordnet sein, dass sie in organischer Verbindung mit dem Volk und der Regierung, also auch mit dem Souverän, den Staat in seiner höchsten **normalen** organischen Lebensthätigkeit erkennen lässt. Sie ist also nicht der einzige, wol aber ein unentbehrlicher Träger der organischen Staatsidee in einer unserer Zeit entsprechenden

Form, die weder einer secessionistischen Selbständigkeit privilegirter Stände, noch einer blinden Unterwerfung nichtprivilegirter Klassen entspricht und allgemeine Freiheit unter allgemeiner Ordnung, Gehorsam gegen das Gesetz seitens aller, Selbstbethätigung der politischen Einsicht und des politischen Charakters durch alle und zwar durch jeden an seinem Platz verlangt.

Man möchte sagen, dass in dem constitutionellen Organismus alle Verschiedenheiten, locale, sociale und ständische, soweit sie gegensätzlich, aufgehen, dass ihm gegenüber Gegensätze gar nicht vorhanden seien, oder doch gerade in ihm ihre Ausgleichung finden sollten.

Dies ist der Grundgedanke, der aller gesetzlichen Anordnung über die Einrichtung des constitutionellen Körpers und seine Competenz, über die Wahlfähigkeit und die Einrichtung der Wahlen u. s. w. unterliegen muss [761]), und der auch dann besteht, wenn die Verhältnisse seiner Realisation in dem einen Lande minder günstig sind als in dem andern, und wenn man überhaupt vollkommen zugibt, dass er nie ganz realisirt werden kann. Denn durch den constitutionellen Organismus wird der Bürger an seiner staatlichen Seite erfasst und jedes speciellere Interesse dem Ganzen dienstbar gemacht und untergeordnet. Da aber der Gegensatz zwischen dem Individuellern und Allgemeinern ein ewiger ist, so kann derselbe zwar in einem geschichtlichen Moment für die gegebenen Fälle eine sehr vollständige Ausgleichung gefunden haben, während das Leben immer wieder neue Verhältnisse und mit ihnen neue Gegensätze zwischen dem Speciellern und dem Allgemeinern schafft, die dann wieder aufs neue ausgeglichen werden müssen. Und gerade darin liegt ein ungeheuerer Werth der constitutionellen Formen. Denn indem man sich auf die angegebene

761) Es ist also immer wieder der Gedanke der Transaction. Natürlicherweise wird die Ausgleichung in jedem gegebenen Fall nach Lage der Dinge eine besondere Färbung erhalten. So konnte z. B. *Béchard* in der Sitzung der Deputirtenkammer vom 14. März 1840 die Transaction „la dernière parole de révolutions qui finissent“ und *Lamartine* sie „la première parole des majorités qui se retrouvent“ nennen. *Lamartine*, a. a. O., II, 321.

Weise sowol der Natürlichkeit, also auch der Berechtigung jener Gegensätze, wie der Nothwendigkeit und Möglichkeit ihrer Ausgleichung und der besondern Zweckdienlichkeit des Constitutionalismus dazu bewusst wird, muss mit der Ausbreitung der constitutionellen Idee auch die Achtung der constitutionellen Formen steigen und mit deren zweckgemässer Anwendung die Gefährlichkeit der fraglichen Gegensätze sich vermindern.

Eine lange und vielseitige Erfahrung hat bewiesen, dass constitutionelle Doctrinen und die mit ihnen gemachten praktischen Versuche, sowie politische Persönlichkeiten in ihrer Losgerissenheit von jenem Grundgedanken wenn nicht schädlich, doch nur von geringem Werth gewesen, dass sie zu keinen sichern Resultaten gelangten und von den wirklichen Verhältnissen nicht immer mit Unrecht verspottet worden sind.

Aus jenem Grundgedanken ergibt sich aber weiter, dass, wenn die gesammte Einrichtung des constitutionellen Organismus und dessen Recht nicht das Product einer allmählichen geschichtlichen Entwickelung sind, der Gesetzgeber, der sie erst schaffen soll, doch nur die Wehemutter der geschichtlich gewordenen Verhältnisse sein darf, oder dass er das Rechte nur insoweit trifft, als er dies ist. Widrigenfalls haben die betreffenden Gesetze kein inneres Leben, keine Kraft des Bestandes und wirken jedenfalls nicht constitutionell. Daher der so zweifelhafte Erfolg vieler constitutioneller Wahlgesetze, der häufige Wechsel der Gesetze über den constitutionellen Organismus, das unsichere Herumtasten zwischen einer Menge von Formen u. s. w.

Ist die constitutionelle Idee so weit in einem Volke entwickelt, dass besondere Einrichtungen zu ihrer Verwirklichung nicht mehr verweigert werden können; muss sie also entweder zum ersten mal in verfassungsmässige Formen gebracht oder an diesen infolge ihrer Weiterentwickelung eine entsprechende Veränderung vorgenommen werden, so möge man nur nichts erfinden, sondern das wirklich Vorhandene suchen und finden [762]), nur nichts Fremdes nach-

762) „Der Mensch kann in der Wissenschaft oder Religion nur das Falsche erfinden, und alle Wahrheiten, die er entdeckt, sind blosse That-

ahmen, sondern die fremden Erfahrungen auf die eigenen Verhältnisse anwenden. Denn es wäre das Gegentheil eines wahrhaft constitutionellen Körpers, wenn man denselben für sich allein, etwa wie ein Kunststück denken müsste, dessen Werth nur in der künstlichen Arbeit bestände, wenn man ihn also nicht so mit dem Gesammtcharakter, den Gesammtzuständen und Einrichtungen eines Volks in Verbindung setzte, dass er, von diesen getragen und sie alle durchdringend erschiene. Wie überall, so ging auch in der Entwickelung der Staatswissenschaften „das Abstracte und Allgemeine dem Concreten und Speciellen voraus“. [763]) In der That ist selbst der erste constitutionelle Schriftsteller, *Locke*, wesentlich doctrinär und der schon früher gelegentlich der Rechtsstaatstheorie von uns bekämpfte Doctrinarismus, das Abstracte und Allgemeine in der constitutionellen Theorie, die Richtung, der wir auch hier wieder entgegentreten.

III.

Es ergeben sich übrigens aus unserm Grundgedanken noch folgende wichtige Sätze:

1) Die Volksrepräsentation muss in jeder ihrer politischen Functionen, ebenso wie jeder einzelne Bürger und Beamte, ja wie der Souveräne selbst, natürlich in der ihr entsprechenden eigenen Art, stets den ganzen Staat im Auge haben, nur das Interesse des ganzen Staats als entscheidend erkennen. [764]) Sie ist daher so einzurichten, dass, welche Freiheit immer zur Geltendmachung individueller Ansichten und speciellerer Interessen durch die Verhandlungen selbst gewährt wird, in den Beschlüssen der Volksrepräsentation

---

sachen oder Gesetze, die vom Schöpfer ausstrahlen.“ Bei *Carey, H. C.*, Die Grundlagen der Socialwissenschaft, deutsche Uebersetzung (München 1863), I, 7.

763) *Carey*, a. a. O., S. 7.

764) Das wahre öffentliche Beste ist daher die einzige gerechtfertigte Consequenz in der Politik, und ihm gegenüber gibt es auch für keine Kammer ein „a priori“ absolutes Princip. Einen geschichtlichen Beweis hierfür wie für die unvermeidliche Einwirkung der Persönlichkeit s. bei *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 229 fg., 519.

lediglich das Wohl des Ganzen durchzuschlagen vermag. Eine Volksrepräsentation ist demnach dann am besten geordnet, wenn sie nach den gegebenen Verhältnissen mit der höchst möglichen Sicherheit zu solchen Beschlüssen kommen muss. Auf diese Weise wird aber ersichtlich, dass der wahre Constitutionalismus mit dem wahren Selfgovernment vollständig identisch ist, indem die Volksrepräsentation in dem Kreise ihrer Thätigkeit ebenso wie der constitutionelle Fürst und die constitutionelle Beamtenwelt, von demselben Princip beherrscht werden, wie die kleinern selfgovernmentalen Kreise und so alle zusammen unter sich in organischer Einheit das Leben des Staats darstellen. Und wenngleich die Gesetze des *Manu* und die Schriften *Montalembert's* viele Tausende von Jahren auseinanderliegen und vielleicht durch andere Gründe mehr noch als durch diesen grossen Zeitraum unvereinbar sind, so hat doch der erstere (Buch 7, §. 44) mit dem Satze: „Qu'il (le roi) fasse, nuit et jour, tous ses efforts pour dompter ses organes; car celui qui maîtrise ses organes est seul capable de soumettre les peuples à son autorité“, einen Schein von der richtigen Auffassung der höchsten Aufgabe des Königthums in einem menschenwürdigen Staat, der letztere (a. a. O., S. 346) in der Behauptung, dass Selfgovernment im edelsten Wortsinn das „empire de soi qui fait la gloire des grands peuples et des grands caractères“ sei, die tiefste und universalste Anschauung vom Selfgovernment niedergelegt, und jeder von ihnen für die ewige und allgemeine humane Natur des Constitutionalismus Zeugniss gegeben. Das Selfgovernment erscheint demnach als die freie Herrschaft und Bethätigung des Höhern, Allgemeinern über das Niedrigere, Speciellere. Im einzelnen Menschen ist es die thatkräftige Herrschaft des Gemeinsinns über den Egoismus, der sich politisch zuerst in der Localgemeinde äussert, als Gemeinsinn der Localgemeinde im District oder Canton, als Gemeinsinn dieser in der Provinz oder dem Kreise wirksam wird, beim Staatsbürger, resp. bei den localen und territorialen Unterabtheilungen des Staats aber immer von dessen höchsten Anforderungen wieder beherrscht sein muss. Wenn daher den constitutionellen Collegien jener Corporationen die Berathung und Beschlussfassung über die particularen, und bei ihrer

ständischen Zusammensetzung auch über die specialen Interessen zusteht, so können deren Beschlüsse formell doch nie decisive sein, sondern müssen von der Genehmigung des Staats abhängen, der sie nach ihrem Verhältniss zu seiner Einheit zu prüfen hat und, soweit jene Particularitäten und Specialitäten berechtigt sind, selbe auch unterstützt. So trägt denn der Staat wieder zu den Kreisbedürfnissen, der Kreis zu den Districtsbedürfnissen, der District zu den Bedürfnissen der Localgemeinde, diese zu den Bedürfnissen ihrer Angehörigen bei.

2) Das Wesen oder der Geist der Function des constitutionellen Organismus ist demnach, wie bei jeder politischen Function, die politische Pflicht, zu deren Erfüllung alle Berechtigungen gegeben sind. Da übrigens diese Berechtigungen so eingerichtet sein müssen, dass ohne sie die Erfüllung der fraglichen Verpflichtungen nicht möglich wäre, so versteht es sich von selbst, dass es auch Pflicht der constitutionellen Organismen und ihrer Glieder sei, auf der Unverletzterhaltung dieser Rechte zu bestehen und, falls deren Umfang zur Erfüllung der fraglichen Pflichten nicht hinreicht, auf entsprechende Erweiterung derselben zu dringen. Da nun die politischen Pflichten der Volksvertretung auf das Gewissen der Volksvertreter gestellt sein müssen, so ist leicht einzusehen, warum ein etwaiger Kampf um die Bethätigung dieser Pflichten gewöhnlich in der Form der Geltendmachung der zu ihrer Erfüllung gegebenen Rechte geführt wird. Und wie die Nichtübereinstimmung zwischen Regierung und Volksvertretung über die Erkenntniss des organischen Staatsprincips und über die Mittel seiner Realisation, oder der Gegensatz organischer und unorganischer Tendenzen, ehrlicher und unehrlicher, möglicher und unmöglicher Absichten, jene Kämpfe immer zu sehr bedenklichen Erscheinungen macht, in denen sich übrigens selbst die heterogensten Elemente allmählich abklären können, so wird unter andern Umständen die Erweiterung der Rechte der Volksrepräsentation zum Zweck der politischen Pflichterfüllung weder im unrechten Masse verlangt, noch auf eine gemeinschädliche Weise verweigert werden. Es gibt demnach auch kein absolutes Princip für die gesetzliche Einrichtung der Volksrepräsentation, es wäre denn, dass

man den oben gegebenen Grundgedanken, nach welchem überall alles von den vorhandenen Verhältnissen abhängt, als ein absolutes Princip im Sinne der Gemeingültigkeit betrachten wollte.

3) Ein Regierungssystem, welches dadurch, dass es sich selbst überlebt hat, wenn überhaupt noch, nur demoralisirend wirken kann, ist eine üble Vorschule für den Constitutionalismus und ein Volk, bei welchem ein solches Regierungssystem längere Zeit bestehen konnte, ein wenig geeignetes Substrat für eine Nationalrepräsentation.

4) Trotz aller Objectivität, welche, persönlichen oder überhaupt speciellern Interessen und Rücksichten gegenüber, von einer tüchtigen Volksvertretung verlangt werden muss, können doch bei deren gesetzlicher Anordnung wie bei ihrer Thätigkeit keineswegs alle persönlichern und speciellern Rücksichten gänzlich ausgeschlossen werden. Und sie sollen es auch nicht. Denn einmal ist alles, ehe es von allgemeiner staatlicher Bedeutung wurde, früher einmal von einer speciellen Bedeutung gewesen, und die Erfahrung lehrt, dass vieles, was einmal eine allgemeine staatliche Bedeutung erlangt hatte, diese Bedeutung wieder verlor. Die wahre Idee des Selfgovernments macht zwar weder rein locale Angelegenheiten zu allgemeinen, noch die allgemeinen durch die localselfgovernmentale Durchführung zu localen. Allein eine scharfe Ausscheidung des Speciellern und Universellen wird weder möglich noch nöthig sein, wenn die Behandlung der fraglichen Angelegenheiten im rechten Geiste stattfindet, und sie wird nichts nützen, wenn es an diesem Geist fehlt. Bei dem Uebergange aber, der mit einer Sache stattfindet, wenn sie aus einer speciellern zu einer universellern wird und umgekehrt, wird ohnehin der Moment lange unentschieden bleiben, in welchem der fragliche Uebergang sich gänzlich vollzogen hat. Fürs zweite muss noch gewürdigt werden, dass auch in dem constitutionellen Organismus und ihm gegenüber alles durch Persönlichkeiten hindurchgeht, in Persönlichkeiten sich vollzieht. Es ist demnach keine leere Phrase, dass Persönlichkeiten nicht selten Principien gleichstehen, wozu wir noch die Bemerkung machen, dass häufig Persönlichkeiten, die nichts weniger als Principien sind, durch die Umstände, durch die Parteien u. s. w. zu

Principien gemacht werden. Da dies niemals zu verhindern ist, so scheint es richtig, dass persönliche Rücksichten durch kein Gesetz von der Thätigkeit der constitutionellen Körper vollkommen ausgeschlossen werden können.

5) Das Zusammensehen und Zusammenstehen einzelner Klassen gegen eine andere, um einen entscheidenden Einfluss auf die Beschlüsse der Volksrepräsentation zu üben, ist gegen den gesunden constitutionellen Grundgedanken. Dasselbe gilt von gesellschaftlichen Interessen, und verstehen wir hier unter Klassen und Interessen lebendige Factoren in der staatlichen Gesellschaft, unzweifelhafte Interessen von allgemeinerer Bedeutung. Unter dieser Voraussetzung kann man sogar sagen, je mehr solcher Klassen oder Interessen und je fester sie sich gegen eine oder mehrere andere nur für ihre eigenen Interessen verbinden, desto übler ist ein solcher Zustand, desto mehr verstösst er gegen die Aufgabe einer wahren Nationalrepräsentation, denn desto entschiedener sucht er das Volk in eine einseitige Richtung zu drängen, desto mehr schneidet er die Möglichkeit einer organischen Ausgleichung zwischen Freiheit und Ordnung ab.

6) Die unveränderte Erhaltung des Bestehenden oder dessen Abänderung ist eins so wenig als das andere Pflicht der Volksvertretung. Die Trefflichkeit derselben kann demnach auch weder nach dem einen noch nach dem andern beurtheilt werden. Daraus folgt, dass keins von beiden, auch kein bestimmtes Mass des einen oder andern, als Grundgedanke der Einrichtung der Volksvertretung vorzuschweben hat. Diese muss vielmehr so getroffen sein, dass die Volksvertretung befähigt ist, im rechten Moment ändern zu helfen, was im Interesse des Staats abgeändert werden muss, und für die Erhaltung jedes Zustandes so lange zu wirken, als er im Interesse des Staats erhaltenswerth ist.

7) Der constitutionelle Organismus erscheint gleichsam als das verfassungsmässige, mit den Generationen sich immer neu erzeugende Organ, als das freie Element im öffentlichen Recht, als Repräsentant des von der politischen Pflicht beseelten Pactelements, indem er durch seine Sympathie das Bestehende aufrecht erhält und das Werdende mit der all-

gemeinen Zustimmung versieht. Daraus folgt aber auch, dass bei politischen oder öffentlich-rechtlichen Collisionen, bei denen der Geist der Trennung sich mächtiger erweist, als der der Einheit, die organische Function der Volksvertretung aufhören muss und der Staat entweder zerfällt oder einer Gewaltherrschaft verfällt. Letzteres ist auch dann der Fall, wenn zwar der Wille zur Einheit besteht, aber der Wille oder die Fähigkeit zur organischen Erfüllung dieser Einheit abgeht.

8) Was wir oben von der politischen Pflicht als der Seele der Function des constitutionellen Organismus gesagt haben, gilt ohne irgendeine Ausnahme von allen denselben betreffenden gesetzlichen Anordnungen, also von der Ernennung einzelner Glieder desselben durch die Krone, von der rechtzeitigen Ausschreibung der Wahl wie von ihrer Leitung, von der verfassungsmässigen oder ausserordentlichen Einberufung der Stände, von dem Einfluss der Krone auf die Bestimmung der Directoren, von den Vorarbeiten der Ministerien für die den Ständen zu machenden Vorlagen, von dem gesammten Gebrauch der Wahlberechtigung, von der Initiative, von der Verabschiedung, Vertagung und Auflösung der Kammern u. s. w. Der Umstand aber, dass alle diese Pflichten, oder doch wenigstens die meisten und wichtigsten derselben, auf das Gewissen der Verpflichteten gestellt sein müssen, führt zu der Erkenntniss, dass die Gesetze auch in diesen Beziehungen nur eine negative Wirksamkeit haben, nur formelle Grenzen ziehen können und weder diese materiell ausfüllen, noch die Art der materiellen Ausführung garantiren, noch endlich auch hier die materielle Wirksamkeit der Persönlichkeiten und Umstände über die formellen Grenzen hinaus hindern können. [765])

765) Gewiss sind z. B. die Geschäftsordnungen viel wichtiger, als die meisten Theoretiker es annehmen. Allein was helfen alle Geschäftsordnungen, wenn das Interesse, die Spannkraft einer Session lahm geworden und es unmöglich ist, eine anständige Zahl von Mitgliedern beisammen zu halten (zu einer Sitzung des englischen Unterhauses genügen 40 Mitglieder!), wenn es an den nöthigen Vorarbeiten fehlt, wenn man mit den wichtigsten Vorlagen bis zum Moment der Ermüdung des Landtags wartet? u. s. w.

9) Die Volksvertretung soll und muss eine Macht sein. Dass sie eine solche ist, beweist ihre Wirksamkeit, gleichviel ob sie eine hemmende oder eine fördernde. Selbst in ihrer unzweifelhaften Machtlosigkeit würde ein sehr mächtiges Moment gefunden werden müssen, indem diese der Beweis wäre, dass es dem Staat oder der constitutionellen Einrichtung aus irgendeinem Grund an dem constitutionellen Geist fehlte und dadurch eine Nation unwiderstehlich zur Selbsterkenntniss, zu der Einsicht gedrängt würde, dass sie nur zwischen Verfall oder Fortschritt zu wählen, und was sie, falls sie den Fortschritt wählte, zu thun habe. Das Mass und die besondere Art der Macht der Volksrepräsentation hängt natürlich von den Umständen und Persönlichkeiten ab. Ein Volk aber, dem es mit seiner monarchischen Staatseinrichtung Ernst ist, weil es die vollendetste staatliche Einheitsform will, ihre Vortheile kennt und höher schätzt als die damit verbundenen Unvollkommenheiten, wird und kann getrost den Umständen es überlassen, welches Mass moralischen Einflusses seine Vertretung nach innen und nach aussen übt, welche moralischen Eroberungen sie durch ihre Einwirkung auf den Regierungswillen des Souveräns macht. Wie aber ein solches Volk an keine praktische Durchführung der Gewaltentheilungstheorie denken kann, so darf es sich auch in den Momenten des höchstgesteigerten Einflusses seiner Repräsentation nicht verleiten lassen, die materielle Gewalt der letztern der juristisch-formellen Souveränetät des Monarchen als gleich an die Seite zu setzen oder als höher überzuordnen.[766])

10) Die repräsentativen Körper müssen nothwendig Organe der Staatsgewalt, Organe zur Ausübung der Staatsgewalt, eine eigenthümliche Art von Staatsämtern sein. Wenn *St. Mill* (a. a. O., S. 41) sagt, eine Repräsentativverfassung sei ein Mittel, die Intelligenz und Ehrbarkeit, welche in dem Gemeinwesen vorhanden, sowie die höhern

---

766) In diesem Sinne ist es richtig, wenn *Lamartine* (La France parlementaire, I, 105) sagt: „Qu'est-ce que le pouvoir?.... le pouvoir, c'est nous aussi." Darum erkennt auch *Guizot* als die Grundbedingungen eines „régime politique légal": „la libre discussion préalable et l'observation fidèle de la loi" (Mémoires, III, 187).

Charaktereigenschaften der ausgezeichnetsten Persönlichkeiten in die Lage zu versetzen, um mehr unmittelbar einen Druck auf die Regierung zu üben, so haben wir diesen Gedanken viel früher schon in unserm System des Verfassungsrechts (I, 376, und II, 435) auf das entschiedenste ausgesprochen und an einer andern Stelle (ebend., S. 378) uns bestimmt dahin geäussert, dass die verfassungsmässig geordnete Volksvertretung ein Organ der Gesammtstaatsverfassung und demnach dem Staat untergeordnet, dass ihre Rechte und Freiheiten nur die Mittel ihrer organischen Thätigkeit, welche in der Erfüllung ihrer staatlichen Verpflichtung bestehe, seien. Wenn übrigens derselbe Gedanke schon früher, z. B. in der Einleitung zu der baierischen Verfassungsurkunde vom Jahre 1818: „Eine Standschaft .... berufen, um in öffentlichen Versammlungen die Weisheit der Berathung zu verstärken, ohne die Kraft der Regierung zu schwächen“, ausgesprochen ist, so beweist dies nur, dass diesem Gedanken vermöge seiner Natürlichkeit eine absolute Berechtigung innewohnt, während aus den entgegengesetzten Auffassungen des Constitutionalismus, bei aller Verschiedenheit ihrer Motive und Zwecke, erhellen muss, wie sie sich sämmtlich von der wahren Staatsidee entfernt haben und selbst durch den höchsten Aufwand doctrinärer Mittel nicht gerettet werden können.

Es lässt sich aber die praktische Berechtigung dieses Princips noch aus einigen ganz naheliegenden Gründen beweisen. Wo weder eine Volks- noch eine Parlamentssouveränetät im Gegensatz zu dem persönlichen Staatsoberhaupt, wo ferner weder eine Gewaltentheilung mit mehrern souveränen „Pouvoirs“, noch eine Einheit der Staatsgewalt ohne politisches Leben im Volke besteht und man also weder durch nationale Uebung, noch durch ein mit der liberalen Doctrin im unlösbaren Widerspruch stehendes absolutes Verwaltungssystem über die Consequenzen der angedeuteten falschen Principien hinwegkommen kann, da ist für die Stellung des constitutionellen Körpers eine andere als die von uns behauptete Auffassung unmöglich. Ohne diese würde die Landesvertretung wenigstens ebenso gut den centrifugalen wie den centripetalen Kräften zu dienen im Stande sein. Der Staat beruht aber auf der Centri-

petalität und kann nur in dem Masse fortschreiten, in welchem die höchste centripetale Kraft, d. h. alle politische Intelligenz und Charaktertüchtigkeit, seinem Dienst sich zuwendet. Auch wird der Constitutionalismus nur von diesem Gesichtspunkt aus selber ein Mittel sein, die politische Intelligenz und Charaktertüchtigkeit in den Völkern zu steigern. Deshalb haben auch von jeher Wähler und Gewählte, ehrlicher- und unehrlicherweise, sich nicht minder auf ihre politische Pflichtstellung berufen, als die Regenten, und wie häufig die Thatsachen die Annahme begründen, dass die Volksvertretungen unserer Anschauung von der Aufgabe des constitutionellen Körpers nicht entsprachen, so muss doch die Rechtsvermuthung, dass sie den höchsten Grad der politischen Tüchtigkeit des Volks vertreten, als ein Axiom des modernen Staatsrechts betrachtet werden. Uebrigens beweist die Erfahrung, dass diese Vermuthung sehr wohl begründet ist. Denn erscheint die Volksvertretung untüchtig, so ist dies die Folge entweder schlechter Gesetze oder schlechter Wahlen, was beides bei einem tüchtigen Volk für die Dauer wenigstens nicht möglich ist. Die Erfahrung beweist ferner, dass die politische Tüchtigkeit in mancher Beziehung eine eigene Sache sei, die durchaus nicht mit dem Masstab anderer Tüchtigkeiten gemessen oder auf demselben Wege wie andere Brauchbarkeiten erworben wird. Aus dem Verhältniss der verfassungsmässig geordneten Landesvertretung zu den wirklich vorhandenen centripetalen Kräften ergibt sich aber endlich, warum der Constitutionalismus bald scheinbar höchst disparat zusammengesetzte Staaten mehr organisch geeint und scheinbar sehr einheitliche Staaten desorganisirt, bald unter einem andern System mächtigere Staaten geschwächt und kleinere, sonst ohnmächtige Staaten stärker gemacht hat.

11) Es liegt in der Natur constitutioneller Körper, dass sie nur in normalen Verhältnissen eine normale Thätigkeit zu entwickeln vermögen. Je weiter die Ausnahmszustände um sich greifen, desto problematischer werden die Resultate der Wahlen, desto zweifelhafter wird die Frage, wo das Wohl des Staats und sein Schwerpunkt liege, was centripetal und wohin die politische Kraft zu dirigiren sei? Kein Gesetz ist so, dass das wirkliche Leben keine Ausnahmen

hervorriefe. Ein ausnahmsweises Abgehen von der gesetzlichen Regel, z. B. in der Staatsverwaltung, wird in sonst gesunden Verhältnissen keinen bedenklichen anormalen Zustand herbeiführen. Geschieht letzteres doch, so hat man sich eben über den wirklichen Zustand getäuscht [767]), ihn für gesund genommen, während er krank war. Es werden dann dieselben übeln Verhältnisse eintreten, wie wenn die dem Gesetz entgegenlaufende Ausnahme nur von der einen Seite zur Regel erhoben werden wollte. Für die bei einem wahrhaft constitutionellen Leben unvermeidlichen politischen Meinungsverschiedenheiten und wirklichen politischen Parteien aber kann der constitutionelle Organismus nach seiner wahren Idee nur das höhere Einigungsmittel sein. Dient er nicht hierzu, so muss dies als ein Zeichen genommen werden, dass die fragliche Meinungsverschiedenheit keine wahrhaft politische, die Parteien also auch keine politischen Parteien seien, oder dass der Constitutionalismus vom Volk überhaupt nicht verstanden, für dasselbe also auch wenigstens in unsern Formen nicht geeignet sei.

12) Sowenig man für alle Zeiten und Völker gleich gültig im Detail angeben kann, was eine allgemeine Angelegenheit sei, ebenso wenig kann man zum voraus bestimmen, zu welchen einzelnen Angelegenheiten die Volksvertretung vermöge ihres Wesens zugezogen werden müsse. Nach den gegebenen Umständen wird man deren Zuziehung bald wesentlich, bald nützlich, bald vielleicht nur anständig, und umgekehrt bald unmöglich, bald unnütz oder schädlich, bald unanständig finden müssen. Die Hauptfrage wird immer die sein, welches Gewicht dem verfassungsmässigen Beschluss der Volksvertretung beigelegt werden solle. Wir haben schon früher nachgewiesen, dass und inwiefern den Ständen ein „votum decisivum" gebühre. Es bleibt demnach nur die Frage, ob, um einen höchst ungeeigneten, aber allgemein recipirten Ausdruck zu gebrauchen, den

767) Man kann die Gesetze überhaupt mit dem Knochensystem vergleichen. Bezeichnen die mehr ausgebildeten Knochensysteme höhere Ordnungen, so ist doch auch bei diesen das Leben von dem Mark in den Knochen bedingt. Das Mark der Gesetze ist deren Harmonie mit dem Leben.

verfassungsmässigen Beschlüssen der Volksvertretungen gegenüber, dem Souverän ein absolutes Veto einzuräumen sei oder nicht. Eine Mittelmeinung will das Veto nur gegen zwei aufeinanderfolgende gleichlautende Parlamentsbeschlüsse geben, verweigert es aber, wenn das Parlament denselben Beschluss zum dritten mal fasst. Man hat die Frage natürlich mit dem sogenannten monarchischen Princip in Verbindung gebracht und von einer Seite behauptet, dass das absolute Veto des Monarchen keine andern Schranken haben könne, als seinen Willen. Dabei wurde freilich übersehen, einmal, dass bei der Abweisung eines Regierungspostulats seitens der Stände das absolute Veto und also der persönliche Wille des Souveräns gar nicht mehr anwendbar sein können, ausser in der Form einer Verfassungsverletzung; dann, dass der persönliche Wille des Souveräns stets in den Schranken des Gesetzes gedacht werden muss, und dass die historisch positiven Erscheinungen des Staatsrechts für die Beantwortung unserer Frage das verschiedenartigste Material darbieten. Denn einmal wurde das fragliche Veto von den verschiedenen Verfassungen sehr verschieden bestimmt, ohne dass man sagen könnte, das monarchische Princip, was man auch darunter versteht, sei durch die eine oder durch die andere Form des Veto mehr gefördert oder geschädigt worden. Dann hat man auch von dem absolut unbeschränkten Veto in vielen Staaten nur sehr selten oder gar nicht Gebrauch gemacht, was im Resultat eben dahin führt, als wenn dieses Veto gar nicht bestände, und inwiefern dies darauf hinweist, dass das Recht des absoluten Veto bei jeder Anwendung etwas sehr Gefährliches sein dürfte, so kann nicht bezweifelt werden, dass ein blos suspensives Veto noch viel gefährlicher wäre. Es scheint uns auch hier alles nicht sowol von Theorien, als vielmehr von den Gesammtverhältnissen und von dem Gebrauch des fraglichen Rechts abzuhängen. Jedenfalls aber wollen wir darauf aufmerksam machen, dass, wenn dringende praktische Bedürfnisse dazu führen, die Frage von der Vorzüglichkeit des absoluten oder suspensiven Veto zu ventiliren, die normalen Zustände entweder schon wesentlich verletzt oder doch bedroht sein werden. Eine dauernde Hebung solcher Misstände möchte aber wol niemals durch die Entscheidung

der Theorie zwischen absolutem und subsidiärem Veto zu erzielen sein.

13) Wie die constitutionellen Körper aus dem praktischen Versuch der Verwirklichung des organischen Gesetzes hervorgehen, so muss auch ihre ganze Thätigkeit ohne irgendeine Ausnahme auf der Erhaltung und Weiterentwickelung jenes Gesetzes beruhen. Begreiflich wird die Art und die Grösse der einzelnen Staaten der Erreichung dieser Aufgabe in verschiedener Weise hindernd und fördernd sein. So ist z. B. in den kleinern Staaten weniger politisches Selbständigkeitsbewusstsein, aber eine stärkere staatliche Fühlung und die Möglichkeit einer verhältnissmässig zahlreichern Repräsentation. Das gerade Gegentheil findet in den grössern Staaten statt, und müssen daher in diesen alle constitutionellen Einrichtungen gleichsam mehr verdichtet und verinnerlicht, die constitutionellen Beziehungen mehr unmittelbar gemacht werden. Hierdurch wird selbst in den grössten Staaten die Möglichkeit gegeben sein, das in den zerstreuten Persönlichkeiten liegende Kapital an politischer Intelligenz und Charaktertüchtigkeit für den Staat nützlich zu organisiren. Die Staatswissenschaften sind in dieser Beziehung hinter der Naturwissenschaft, namentlich der Chemie unserer Zeit zurückgeblieben, und es dürfte nicht zu früh sein, jetzt, wo man selbst die kleinsten Werthe nützlich zu verwenden weiss, vor dem Hochverrath an der Menschheit zu warnen, der in der ewigen politischen Mundtodterklärung der Völker liegen müsste. Aus dem Angegebenen erhellt aber auch, dass die sogenannte gute Gesinnung, d. h. die Uebereinstimmung mit der gerade herrschenden Parteirichtung, keine Basis für die Zusammensetzung oder Thätigkeit des constitutionellen Organismus sein könne. Hat man doch durch die gute Gesinnung selbst die schwersten Verbrechen rechtfertigen zu können geglaubt, eine Erscheinung, die wir nicht etwa deshalb anführen, weil der Constitutionalismus, insofern er zum einseitigen Rechtsstaat führte, dieselbe unmöglich machen könnte, sondern weil er Höheres als der Rechtsstaat gewähren muss und Verbrechen nie, sonstige Rechtsverletzungen aber nur im wahren Nothstand rechtfertigt. Der absolute Masstab für eine Volksvertretung ist demnach stets der Grad der

Verwirklichung des organischen Gesetzes. Darum und weil entweder die Repräsentation selbst das Volk nicht mehr zu vertreten fähig ist, oder weil dieses sich nicht mehr von ihr vertreten lassen will, kann eine Volksvertretung heute noch organisch sein, die es morgen nicht mehr ist. Es kann aber auch der entgegengesetzte Fall eintreten und morgen organisch werden, was es heute nicht war. Und gleichwie z. B. das Staatswohl für einseitige Herrschaftsinteressen, so muss auch das organische Gesetz nicht selten zum Deckmantel für desorganisirende Bestrebungen dienen. Freilich kommt in allen diesen Dingen sehr viel auf die Ansichten und Umstände an, und wird eine und dieselbe Thatsache von verschiedenen Seiten und unter verschiedenen Umständen auch ohne Selbstsucht ganz verschieden beurtheilt werden. Am Ende entscheidet es sich in der Geschichte, wo gegebenenfalls die wahre politische oder organische Kraft gelegen ist und wie lange diese anhielt, um nach ihrer Erschöpfung einer andern den Platz einzuräumen.

IV.

Wir glauben nicht zu übertreiben, wenn wir sagen, dass bisher bei Auffassung und Darstellung des repräsentativen Organismus sehr grosse Fehler begangen wurden. Die grössten derselben sind, dass man entweder ein System erfand, dem alle reale Unterlage fehlte und welches also gleichsam in der Luft schwebte, oder dass man einen vielleicht an sich gesunden Gedanken ohne Rücksicht auf die wirklichen Verhältnisse bis zu einem absurden Aeussersten trieb, oder dass man selbst ehrlicherweise die ganze Sache verkehrt anpackte, unehrlicherweise aber den beabsichtigten wirklichen Ausgangs- oder Zielpunkt verschwieg oder überging.

Was namentlich den letztern Fehler betrifft, so muss man doch, ehe gesagt werden kann, wie der repräsentative Organismus zusammengesetzt sein, wann er einberufen werden, welche Competenz er haben, wie lange er tagen soll u. s. w., wissen, wofür er da ist. Die zahllosen Streitigkeiten über alle einzelnen Punkte erklären sich aber, ganz abgesehen von einer rein doctrinären Construction der

constitutionellen Einrichtungen, meist daher, dass man gar keinen, oder nur einen unbestimmten, oder einen nicht ostensibeln, namentlich einen revolutionären oder reactionären Ausgangs- und Zielpunkt hatte und bei Einführung constitutioneller Formen, resp. bei der Annahme derselben, sowol von seiten der Reaction wie der Revolution, einer im gegebenen Augenblick unwiderstehlich sich geltend machenden Kraft wich, die man häufig nicht verstand, wol aber seiner Zeit in dem betreffenden Gegner zu vernichten hoffte.

Man übersah namentlich, dass in dem sogenannten Musterland der constitutionellen Einrichtungen die Frage nach der Bedeutung und Competenz des Parlaments theoretisch wenigstens eine offene geblieben war, indem daselbst zwar die sogenannten Prärogativen der Krone und die des Parlaments einigermassen feststehen, nirgends aber die Absicht hervortritt, dieselben aus irgendeinem abstracten Begriff der Monarchie oder der Volkssouveränetät abzuleiten, für alle denkbaren Fälle unabänderlich festzustellen und den Einwirkungen des praktischen Bedürfnisses zu entziehen.[768]) Man übersah, dass in England ein Zustand, in welchem sich Krone und Regierung feindlich vom Parlament trennen, als Kriegszustand betrachtet wird; dass das Parlament thatsächlich souverän, staatsrechtlich jedoch einzig und allein von der Krone ausgehend ist, und dass sich das Verhältniss zwischen Krone, Parlament und Volk um so mehr in jedem gegebenen Falle gleichsam erst neu gestaltet, als das Parlament nur theilweise aus dem Volk hervorgeht, als jenes auch die eigentliche Regierung enthält und als auch die durch Wahl zu besetzenden Parlamentssitze grösstentheils in der Hand derselben Aristokratie sich befinden, welche das Haus der Lords bildet. Es ist in der That eine merkwürdige Erscheinung, wie in England das Unterhaus an Bedeutung das Oberhaus überwiegt, obgleich beide Häuser fast gänzlich von einer und derselben Aristokratie erfüllt sind; wie ferner die Parlamentsmajorität die Ministerien besetzt, während die

---

768) Ueber den föderativen Charakter der englischen Aristokratie s. *Held*, Legitimität, S. 31, Note 2. *Montesquieu*, Esprit, Buch 8, Kap. 5. Eine Analogie zwischen den gegenwärtigen englischen Zuständen und denen zur Zeit der Karolinger zieht *Lasteyrie*, a. a. O., S. 270.

Minister nur von der Krone ernannt werden können, und wie der die Politik leitende Minister doch mit einer gewissen Selbständigkeit zwischen Krone und Parlament stehen kann, wenn er sich auf eine öffentliche Meinung stützt, welche die Zusammensetzung des Parlaments und die Politik seiner Majorität, nicht aber das Parlament selbst und auch nicht dessen aristokratischen Charakter unpopulär findet. Mit dem Volk und der Krone ist das englische Parlament alles; ohne das Volk ist es nichts und ohne die Krone möglicherweise eine mächtige, im äussersten Fall kriegführende und dann aus dem normalen Rechtszustand herausgetretene oder herausgedrängte Partei. Die englische Verfassung kennt kein rechtliches Mittel, im Fall der Meinungsverschiedenheit zwischen Volk, Parlament und Krone, die Einheit unter ihnen herzustellen. Nach englischem Staatsrecht ist das Volk souverän, das Parlament unabhängig und unverantwortlich, das königliche Veto ein absolutes und unbedingtes. Die Herstellung der Einheit unter den genannten drei Factoren des öffentlichen Lebens geschieht daher jedesmal mit vollster rechtlicher Freiheit auf innerlichen Wegen, und hängt das Wie? immer von den jedesmaligen Umständen ab. Wir haben in England Parlamente mit der Zustimmung oder doch Zulassung des Volks dem absoluten Willen des Souveräns sich fügen sehen; wir finden Parlamente, deren Bestrebungen durch die Einheit zwischen Krone und Volk paralysirt und deren Ansehen infolge dessen sehr herabgedrückt wurde; wir finden Souveräne, die sich vollständig dem Parlament fügten, Parlamentsmajoritäten, die durch die Minister gegen die persönliche Ansicht des Souveräns regierten, und dagegen wol auch solche, die sich gegen ihre eigene Ansicht der vom Volk getheilten Ansicht der Krone fügten. Die Kronprärogativen selbst gelten wesentlich als formelle Rechte; sie werden heilig gehalten, sogar wenn sie längst alle innere Bedeutung verloren haben, immer aber unter der sich von selbst verstehenden Bedingung, dass die Rechte des Volks, resp. die Prärogativen des Parlaments nicht minder unverletzt erhalten werden. Ob diese Gegenseitigkeit, welche an das Treueverhältniss zwischen Lehnsherrn und Vasallen erinnert, im gegebenen Fall materiell vorhanden oder ob sie aus höhern Gründen der Politik als vorhanden anzunehmen

sei, darüber entscheidet der Moment. Die englische Geschichte weist uns viele Beispiele auf, in denen sich, trotz einer äusserlich scharfen Collision zwischen Volk, Parlament und Krone, eine Transaction ohne besondere Formen vollzog, bei welcher der eine oder der andere Theil nur leidend erscheint, in der That aber eine momentane Nachgiebigkeit möglicherweise unter einem Protest stattfindet, welche, unbeschadet späterer gerechterer Ausgleichung, grösseres Uebel verhindert. In dieser Beweglichkeit und Biegsamkeit innerhalb äusserlich unantastbarer Formen, in diesem Ineinanderverwachsensein von Volk, Parlament, Regierung und Krone, liegt, bei der ganzen eigenthümlichen Artung der Verhältnisse Englands und des Charakters seines Volks, eine grosse politische Trefflichkeit, aber auch etwas absolut Unnachahmbares.

V.

Man übersah ferner, dass in dem Mutterland des constitutionellen Formalismus, in Frankreich, damals, als man zuerst an die Begründung constitutioneller Einrichtungen ging, abgesehen von einer gewissen Vorbereitung einiger, verhältnissmässig weniger Geister durch die Werke von *Montesquieu*, *Voltaire* und *Rousseau*, die realen Verhältnisse und Zustände von Land und Volk das directe Gegentheil einer Vorbildung zum Gebrauche constitutioneller Formen darboten. Die Idee des Constitutionalismus, die in ihren mittelalterlichen Trägern (General- und Provinzialständen, Notabeln u. s. w.) discreditirt und vernichtet war, tauchte schon in den Schriften *Montesquieu's* nur nach englischen Musterbildern auf, zu deren Verwirklichung aber in Frankreich geradezu alles Material fehlte. Jede nationale, ja selbst alle bureaukratische Initiative bis zu der der Minister, war todtgeschlagen; als Freiheit galt nur noch die Möglichkeit der Willkür; eine Pflicht des Souveräns gegen das Volk gab es nicht, und der Monarch war allein von Rechts wegen das Mass aller Dinge, welches, da es nicht ausreichen konnte, überall, wohin es nicht reichte, die Masslosigkeit legitimirte. Volk und Souverän waren beide gleichmässig zur organischen Transaction unfähig geworden. Die beste Massregel der Krone brach

sich an dem unerbittlichen Odium des Despotismus, die vernünftigste populäre Anforderung an dem sterilen Felsen der alten Legitimität. Man kann von einer extremen Idee (also von der des Königthums Ludwig's XIV.) auf das entgegengesetzte Extrem (die Idee der Volkssouveränetät) verfallen. Aber was anders ist es, einer neuen extremen Idee sich zuwenden, was anders, die nöthigen Opfer zur Realisation bringen? Als der alten französischen Monarchie in der schuldlosen Person Ludwig's XVI. das Haupt abgeschlagen war, da erschien auch der einzige Messer und Regulator der zahlreichen so beweglichen Nation vernichtet und es begann mit dem unnatürlichsten Terrorismus jene fürchterliche Masslosigkeit der revolutionären Ideen, die, von Napoleon I. mehr abgeleitet als moderirt, während der Restaurationszeit in den unvereinbaren Extremen des alten Legitimismus und des revolutionären Republikanismus hervortrat und, nur wenig abgeschwächt, die französische Charte sammt ihren Strebepfeilern oder Garantien wie auf einem noch dazu unterminirten Gerölle errichtet erscheinen lässt. Ein im Sinne des Legitimismus restaurirtes Frankreich wäre eine Utopie gewesen; das constitutionelle restaurirte Frankreich war ein Potemkin'sches Dorf. Die meisten Einrichtungen der Charte erscheinen wie Decorationen und der Pact zwischen Volk und Krone war ein Provisorium, bei welchem beide Theile in möglichster Schnelligkeit zum Gegentheil von dem zu gelangen hofften, was sie dem andern Theil eingeräumt hatten; ein Waffenstillstand, der den im Geiste bereits vorschwebenden Kämpfen nicht präjudiciren sollte. Und dabei ist es bis zur Stunde im wesentlichen geblieben. Ehe nicht die französische Nation in Masse zu einer freigeordneten, von wahrem Gemeinsinn beseelten Antheilnahme an öffentlichen Geschäften, namentlich durch Emancipation der Communen und eine längere Schule selfgovernmentalen Lebens herangezogen ist, wird es auch nicht anders werden, schon weil es nicht möglich erscheint, mit einer politisch gefesselten und, wenn entfesselten, zu einer organischen politischen Thätigkeit unbefähigten Masse von nahezu 40 Millionen Seelen einen organischen Staat zu construiren. Wir halten die Idee der Decentralisation den Regierungsideen Napoleon's III. nicht absolut fremd. Allein der Ruf der intelligenten Opposition

nach Decentralisation wird die Plane Napoleon's nicht ändern, die Einführung decentralisirender Administrativmassregeln nicht beschleunigen, sondern wahrscheinlich eher verzögern, und zwar um so mehr, je weniger diese Rufe in der Wüste Oasen nachzuweisen im Stande sind, auf denen der Baum eines wahren selfgovernmentalen Lebens gepflanzt werden könnte. Wenn aber in neuester Zeit das Haupthinderniss eines befriedigenden Zustandes Frankreichs in dem Napoleonischen Regiment und das Hauptmittel besserer Zustände in der Schliessung der Revolutionsperiode und Wiederherstellung der legitimen Thronfolge, namentlich in einer Fusion der ältern und jüngern Bourbonenlinie gefunden werden will, so haben wir diese Ideen an dieser Stelle nicht näher zu prüfen, dürfen aber wol die Ueberzeugung aussprechen, dass bei allem Werthe der Wiederherstellung der Rechtscontinuität in der Thronfolge Frankreich nicht geholfen werden kann, wenn im Wesen und in der Haltung des französischen Volks, sowie in den Regierungsprincipien der alten und neuen Bourbonen gleichfalls eine ununterbrochene Continuität beabsichtigt werden sollte. Jedenfalls dürften die Erlebnisse von Volk und Dynastie seit der grossen Revolution allein die nöthige innere Umwandlung beider nicht begründen und eine solche nur durch eine Reihe heroischer Anstrengungen und grosser Opfer, von denen kein einzelner befreit werden könnte, zu erwarten sein.

VI.

In Deutschland wurde durch die grosse politische Zersplitterung eine Centralisation wie die französische ausgeschlossen. Selbst das absolute und bekanntlich sehr centralisirende Particularfürstenthum war durch den rechtlichen Fortbestand des Reichs auch in dem Auge seiner unmittelbaren Unterthanen stets einigermassen abhängig geblieben. Eine gewisse Gemeinde- und Provinzialselbständigkeit erhielt sich, bei dem lebhaften Bewusstsein einer engern localen Zusammengehörigkeit, mit dem Gedanken ihrer rechtlichen Unzerstörbarkeit. Die Freiheit ging niemals gänzlich unter, und wenn sich ihr ein Kreis zu verschliessen schien,

that sich ihr stets wieder ein neuer Kreis auf. Man gedenke der Entwickelung des dritten Standes und seiner Erhebung gerade durch das bureaukratische Element, ganz besonders aber der Aufhebung der Leibeigenschaft. Der Satz „Getreuer Herr, getreuer Knecht“ lebt in den neuen Verhältnissen fort und konnte durch die Nachahmungen französischer Muster nicht überwunden werden. Wenn auch im beschränkten Mass und in engen Grenzen, blieb das Volk ein Factor der öffentlichen Angelegenheiten, und niemals haben deutsche Fürsten die Pflicht, im allgemeinen Interesse zu regieren, als das Princip ihrer Regentenhandlungen abgeleugnet. Dies und die religiöse Toleranz sind zum Theil auch Verdienste der Schwäche des deutschen Reichs und der politischen Zersplitterung Deutschlands, woraus übrigens hervorgeht, dass bei uns nicht nur französische, sondern auch englische Zustände unmöglich sind.

Der Deutsche will eine genaue Bestimmung der Verhältnisse zwischen Souverän, Regierung, Volk und Parlament, eine Neigung, die bis zu einem gewissen Grad ihr Gutes hat, über diesen hinaus aber politisch sehr gefährlich ist. Wenn nämlich eine solche genaue Bestimmung nicht nur die bei uns ganz unzulässige Unbestimmtheit dieser Verhältnisse, wie sie in England besteht, ausschliesst, sondern auch die freie Erfüllung der gesetzlichen Bestimmungen und die nöthige Beweglichkeit und Biegsamkeit derselben unmöglich machen und das ganze staatliche Leben in den Gesetzen erschöpft erkennen wollte, so müssten wir sie schlecht und ihre Wirksamkeit eine nachtheilige nennen.

Offenbar muss die eigene Macht der Volksvertretung in Deutschland, wie überall, auf etwas anderm beruhen, als z. B. die der Regierung, des Souveräns, der sogenannten Executive u. s. w. Uns scheint, als ob sie mit derselben innern Pression zusammenfalle, welche allenthalben zur Einführung constitutioneller Verfassungen führte. Wollen die constitutionellen Körper sich nicht nachsagen lassen, dass auch in Beziehung auf die constitutionellen Verfassungen der Erwerb leichter gewesen, als die Erhaltung, so müssen sie, jeder ihnen feindlichen Tendenz entgegen, sich selbst erhalten, indem sie nicht blos die Formen pflegen und so

gleichsam einen formellen Cult des Constitutionalismus üben, sondern auch jenen imponirenden Geist bewahren, dem sie entsprungen sind.

Dieser Geist kann aber nur der organische Staatsgedanke sein, der nach unsern Verhältnissen nicht anders als durch die constitutionellen Körper Gestalt bekommt. Dieser Geist ist es demnach auch, den jedes Glied des constitutionellen Körpers ohne Ausnahme, wenn es ihn noch nicht hat, sich aneignen, oder dem es vielmehr, da er von selbst in der Natur der Sache liegt, stets sich zu accomodiren suchen soll.

VII.

Dieser organische Staatsgedanke hat eine Reihe von wesentlichen Folgen für die ganze Anschauung von den constitutionellen Einrichtungen. Aus ihm ergeben resp. bestätigen sich nämlich folgende, zum Theil schon früher aufgestellte Sätze:

1) Der constitutionelle Körper muss, wie jede politische Autorität, und je höher gestellt man sich ihn denkt, desto mehr an die bestehenden Gesetze gebunden sein. Wie diese die Basis des Throns, so sind sie auch die Grundlage für die ganze Existenz und Thätigkeit der Nationalrepräsentation. Will man die letztere aber als eine vorzüglich reformatorisch wirksame Körperschaft auffassen, so folgt aus dem angegebenen Grundsatz, dass die constitutionellen Organismen auch jede Veränderung nur in der vom Gesetze vorgezeichneten, also selbst wieder organischen oder geordneten Weise anstreben.

2) Bei der Bedeutung des Gesetzes in einem wirklich organischen Staat kann an den bestehenden Gesetzen in keiner Weise, also weder mittelbar, noch unmittelbar, weder durch Aufhebung, noch durch Zusätze oder irgendeine Art von Veränderung, ohne die organische Mitwirkung der Volksvertretung etwas anders gemacht werden. Verfassungs-, Finanz- und einfache Gesetze stehen sich in dieser Beziehung vollkommen gleich und versteht es sich von selbst, dass, von wirklichen oder dafür geachteten Staatsnothständen abgesehen, auf dem Wege der Verordnung keine Verletzung dieses Grundsatzes stattfinden darf. Nach dem constitutio-

nellen Staatsrechte erscheinen die Verordnungen als Mittel zur Lebensbethätigung der feststehenden organischen Ordnung und überhaupt zur Ergänzung der letztern, sofern das Gesetz nicht gesprochen hat oder eine gesetzliche Anordnung unmöglich, beziehungsweise ungeeignet wäre. Darüber aber, ob die Ausübung des Verordnungsrechts formell innerhalb der Schranken des Gesetzes und materiell nach dem Geiste desselben, in Staatsnothständen aber nach dem organischen Staatsgedanken stattgefunden habe, muss den Ständen ein Recht der Prüfung und der Entscheidung, nöthigenfalls sogar der Anklage gegen die verantwortlichen Chefs der verschiedenen Verwaltungszweige zustehen, indem ohne dasselbe die unter 1) und 2) gegebenen Grundsätze zur Illusion werden müssten. Da ferner, bei allem denkbaren Particularismus, die Einheit des Staats auch eine einheitliche Organisation und folglich Gesetze für das ganze Gemeinwesen voraussetzt, so ergibt sich

3) dass die Zusammensetzung, Einrichtung, Thätigkeit u. s. w. der constitutionellen Körper von dem Gesetz der organischen Einheit des Ganzen beherrscht, der constitutionelle Organismus selbst aber, da er allein weder das Ganze, noch seine Personification ist, gegen dieses verpflichtet sein muss. Also dem Staat ist die Nationalrepräsentation und natürlich auch jedes ihrer Glieder verpflichtet, und die staatsgemässe Uebung dieser Pflicht erscheint, jedem der nicht selbst der Staat ist gegenüber, als Recht. Kann demnach im constitutionellen Staat niemand, auch der Souverän nicht, sagen, dass er der Staat sei, können folglich die Pflichten der Volksvertretung nie blos Pflichten gegen die Person, resp. persönlichen Ansichten des Souveräns sein, so ist während des Versammeltseins der Landtage in Dingen, welche zu deren Pflichtübung gehören, eine staatliche Willensäusserung entweder überhaupt im gegebenen Fall noch nicht möglich, oder nur in den übereinstimmenden Ansichten des Souveräns und der Volksvertretung gegeben. Trotzdem bleibt der Souverän stets die persönliche Darstellung des Staats und seiner Gewalt und demnach auch Gegenstand aller derjenigen Rücksichten, die mit der überzeugungstreuen Pflichterfüllung der Volksvertreter vereinbar und durch die Stellung des Souveräns vorgeschrieben sind.

4) Es liegt in der Natur der Sache, dass die Pflichterfüllung seitens der Volksrepräsentation und ihrer Glieder höchstens äusserlich erzwungen werden könnte, dann aber werthlos sein müsste. Das Wesentliche ist die Art, wie die fraglichen Pflichten innerlich aufgefasst werden. Ihre Erfüllung beruht also auf der freien Ueberzeugung einsichtiger und ehrlicher Männer über das, was dem Staat nöthig oder nützlich sei, und deshalb muss die Erfüllung der fraglichen Pflichten lediglich aufs Gewissen der Volksvertreter gestellt sein.

5) Da der Sanctionsact mit logischer Nothwendigkeit dem Souverän gebührt, beziehungsweise ein solcher dem Staat unentbehrlich, und derjenige, der ihn zu ertheilen hat, heisse er König oder Präsident, Träger der Staatsgewalt ist, da ferner der Vollzug aller Gesetze und aller innerhalb und ausserhalb der Gesetze nöthigen Staatsverwaltungshandlungen ein einheitlicher sein muss, so würde jede eigentliche Verwaltungsthätigkeit, namentlich auch die Ernennung der Beamten, unpassend für die Volksvertretung sein. Das Ausarbeiten umfassender Gesetzesvorschläge, sogar die alleinige Prüfung derselben durch die Stände, würden nicht minder unpassend erscheinen, und sonach verbleibt den letztern vorzüglich eine den Verhältnissen entsprechende Mitberathung der Gesetze und die entscheidende Abstimmung über dieselben sammt der Wahrung des ganzen organischen Staatsbestandes, letzteres namentlich durch die in einem höhern Sinn geübte Controle der Verwaltung. Endlich muss den Ständen die Pflicht und das Recht zustehen, in jeder Beziehung das treue Organ der wahren öffentlichen Meinung, die Stimme der Bedürfnisse und Wünsche des Volks zu sein, falls aus den Umständen zu entnehmen ist, dass dieselben von der Regierung gar nicht gekannt oder unrichtig erkannt sind. Gerade den oft rein persönlichen und deshalb momentanen Auffassungen der öffentlichen Bedürfnisse durch den Souverän und die massgebenden Lenker seiner Regierung gegenüber erscheint eine solche Stimme im Interesse des Staats unentbehrlich.

6) Da endlich der constitutionelle Organismus nicht das ganze Volk umfassen kann und seiner Idee nach auch nicht

umfassen soll, so ist ein constitutioneller Körper ohne Wahlen unmöglich.

VIII.

Gehen wir nun auf das Amt oder die pflichtgemässe Competenz der constitutionellen Körper noch etwas näher ein, so kommen wir zu folgenden Sätzen:

1) Die constitutionellen Einrichtungen, der politischen Lebenskraft der Nation entsprossen, sollen auch durch diese Kraft in der gesetzlichen Ordnung und unbeschadet der staatlichen Einheit verwirklicht werden. Wenn daher von allen Verfassungen die Berufung der Volksvertretung innerhalb gewisser Perioden vorgeschrieben und für ausserordentliche Fälle dem Souverän immer zuständig ist, so erscheint ein Selbstversammlungsrecht behufs ihrer Pflichterfüllung nicht nur überflüssig, sondern auch unzulässig. Das Selbstversammlungsrecht der mittelalterlichen Landstände war, wie das „jus armorum“ und noch manches ähnliche Recht derselben, ein Rest des Feudalismus, ein Zeichen des noch unentwickelten organischen Staatsgedankens. Heutzutage würde das Recht der Selbstversammlung der Landtage ein Zeichen sein, dass die Regierung ihre Pflicht nicht erfüllte, oder dass man ihr nicht mehr traute, oder dass der Souverän aufgehört habe, als der einheitlich persönliche Durchgangspunkt des öffentlichen Lebens zu fungiren, oder dass die Landstände selber etwas anderes als ihre Pflichterfüllung anstrebten. In allen diesen Fällen wäre die staatliche Ordnung bereits in Frage gestellt, der normale Zustand aufgehoben. die Herrschaft des Gesetzes beendigt und das unbegrenzte Gebiet des Waltens factischer Nothwendigkeiten eröffnet.

2) Es genügt nicht, dass die Landtage sich jeder Competenzüberschreitung und Competenznichtausübung gegen ihre eigene Natur, die Regierung jeder Verschleppung gegen ihre besondere Aufgabe enthalte. Für eine gedeihliche Wirksamkeit der Volksrepräsentation ist nicht blos die ununterbrochene Ausgleichung der Meinungen zwischen allen den bestimmenden Factoren der öffentlichen Angelegenheiten (Krone, Ministerium, Staatsrath, besondern Gesetzgebungs-

commissionen), sondern auch, und vorzüglich, die Beachtung des Grundsatzes nöthig, dass die einfachern Mittel, wenn sie nur gesetzlich sind und Aussicht auf Erfolg haben, stets den complicirtern vorzuziehen seien. Deshalb darf auch die Nationalrepräsentation nicht so isolirt werden, dass jede Art von Verbindung mit der Krone ausgeschlossen wäre, und ebenso ist es die Pflicht der Volksvertreter wie der Regierung, in geeigneter Weise die Verbindung zwischen ihnen beiden ununterbrochen aufrecht zu erhalten. Die Minister dürfen also ebenso wenig die Thätigkeit der Kammern durch Wegbleiben, ungerechtfertigtes Stillschweigen, Verweigerung der erforderlichen Aufklärungen u. s. w., wie die Kammern die Thätigkeit der Regierung z. B. dadurch, dass sie sich absichtlich oder aus Nachlässigkeit stimmunfähig machen, hindern.

3) Die Landtage haben kein Staatsverwaltungs-, auch nicht das eigentliche Gesetzgebungs-, folglich auch kein Gnadenrecht. Demnach steht weder ihnen, noch ihren Mitgliedern ein Verzicht auf den Gebrauch eines Rechts zu, welches ihnen nur zur Erfüllung ihrer Pflichten gegeben ist. Den Landständen muss folgeweise jede nur persönliche Rücksicht, jedes nur speciellere Interesse, sofern Persönlichkeit und Specialinteresse nicht mit den allgemeinen Interessen zusammenfallen, fremd bleiben.

4) Infolge der Stellung ihrer Pflichten aufs Gewissen aber müssen Volksvertretung und Volksvertreter für ihre Beschlüsse und Aeusserungen, beziehungsweise Abstimmung unverantwortlich sein und bei der unauflöslichen Verbindung zwischen Recht und Politik, Verfassung und Verwaltung, ist es unvermeidlich, dass die Nationalrepräsentation, wo es nöthig ist, entweder auch auf höhere politische Erwägungen eingehe, oder der Thätigkeit der Regierung allein das Feld überlasse.

5) Aus dem Pflichtprincip und der Idee des organischen Staats ergibt sich, dass die Kammern bei allen Gesetzen für das dem Staat Nöthige und, soweit es nach gesunden politischen Grundsätzen möglich ist, auch für das demselben Nützliche, Ehrenvolle, Anständige stimmen müssen. Ihre Freiheit besteht demnach vorzüglich in der Untersuchung und Beurtheilung dreier Fragen, nämlich:

a, Was ist *schon* und absolut wichtig?

b, Was ist nützlich u. s. w., und inwieweit können mit *geringen* absolut wichtige Dinge erreicht werden?

c, Welches sind die zu den fraglichen Zwecken geeigneten Mittel, und wie viel kann auf jeden derselben verwendet werden?

Natürlich bleiben die Stände auch bei Beurtheilung und Untersuchung dieser Fragen an ihre Pflicht gebunden, welche aber juristisch nicht vollständig begrenzt werden kann. Man hat den unter 5, angegebenen Grundsatz bisher meistens nur für Finanzgesetze aufgestellt. Allein er gilt auch, unbeschadet aller Eigenthümlichkeiten der Finanzgesetze [769], für alle Gegenstände landständischer Berathung und Beschlussfassung. Er enthält aber noch von selbst den bekannten constitutionellen Grundsatz, dass die Stände ihre Zustimmung nicht an Bedingungen knüpfen dürfen, einen Grundsatz, der übrigens in der Allgemeinheit, in welcher er mitunter aufgefasst wird, jedenfalls unrichtig ist. Sehen wir nämlich von den wesentlichen Bedürfnissen des Staats, über welche in der Regel nur dann Streit sein wird, wenn überhaupt noch ungelöste Gegensätze feindselig nafeinanderplatzen, ab, so lassen sich leicht viele Fälle denken, in denen die Zustimmung der Stände gar nicht anders als bedingt erfolgen kann, so z. B. wenn eine nicht nothwendige Ausgabe „à conto“ etwaiger zukünftiger Ueberschüsse bewilligt wird. Sehen wir aber auf den gewöhnlichen Fall, der zur Aufstellung des fraglichen Grundsatzes Veranlassung gab, nämlich die Abhängigmachung der Steuerverwilligung von einer Veränderung des Ministeriums, so wird man sich in allen einschlägigen Fällen schon mehr oder minder einem Verfassungskampf genähert haben und mit dem doctrinären Rechtssatz, dass eine solche Bedingung zulässig sei oder nicht, den Streit wol niemals heben.

769) Vgl. *Fricker* in der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, XVII, 636 fg.

Neunzehnter Abschnitt.

Zusammensetzung der Volksvertretung (Ein- und Zweikammersystem).

Literatur. I. Der constitutionelle Körper muss eine Einheit sein, die Mehrheit seiner Theile auf einer organischen Verschiedenheit beruhen. II. Allgemeinheit des Zweikammersystems. Das Ein- und Zweikammersystem, der Einheitstaat und der Föderalismus. Unentschiedenheit des Streits. Uebermacht der Zweiten Kammern. III. England und Amerika. IV. Die pairie héréditaire. V. Eine andere Auffassung des Zweikammersystems. VI. Das Zweikammersystem auf Grundlage des Unterschiedes zwischen Erhalten und Verändern. VII. England, Frankreich, Spanien, Deutschland. VIII. Die Bedeutung des Grundbesitzes und Adels. IX. Weitere Gründe für das Zweikammersystem. X. Gründe gegen dieses System. XI. Der historische Adel als politischer Stand. XII. Resultate.

Literatur: Ueber Pairie: Zu Thl. II, Note 290. *Waitz,* a. a. O., IV, 177, 276, 467, 492, 511, 514. *Graf* u. *Dietherr,* a. a. O., S. 34, 41. Unsern Aufsatz „Pairie" im Staats-Lexikon. *Fischel,* a. a. O., S. 9, 45, 49. *Montalembert,* a. a. O., S. 53, 97. *Frantz,* Die Quelle alles Uebels, S. 77 fg. *Constant, B.,* a. a. O., I, 78, 197, 199 fg., 249, 306 fg. *Gneist,* a. a. O., I, 130 fg., 134 fg., 151, 205, 249. *Viel-Castel,* a. a. O., V, 242. *Guizot,* Histoire parlementaire, I, 309 fg., 313, 317 fg., 322. *Derselbe,* Histoire des origines, II, 424. *Tocqueville,* La démocratie, I, 127. *Rogron,* a. a. O., S. XXIX. *Duvergier de Hauranne,* a. a. O., IV, 214. *Eisenhart,* Ueber den Beruf des Adels im Staat und die Natur der Pairieverfassung (Stuttgart 1852). Ueber Pairsgericht: *Ersch* u. *Gruber,* Allgemeine Encyklopädie, Sect. III, Thl. 13, S. 345 u. s. v. Comitien. *Dönniges,* Staatsrecht, I, 580 fg. *Suchay,* Geschichte der

deutschen Monarchie, I, 612. *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 320 fg. *Derselbe*, Histoire des origines, II, 424. *Tocqueville*, a. a. O., I, 101, 127. *Sempere*, a. a. O., S. 162. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 126 fg., 157. *Fischel*, a. a. O., S. 242. *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 505. *Gneist*, a. a. O., I, 133. *Grimm*, a. a. O., I, 807, 815; II, 58. Ueber das Zweikammersystem: *Glaser* in den Jahrbüchern für Gesellsch.- und Staatswissenschaft, III, Heft 4. *Marquardsen*, *H.*, Das Oberhaus in England und die Wissenschaft (Antrittsrede, Erlangen 1862). *Fischel*, a. a. O., S. 370. *Bernal*, a. a. O., I, 229, 295. *Escher*, a. a. O., II, 220, 226 fg., 233. *Esshaver*, a. a. O., S. 145. *Ilse*, a. a. O., S. 119. *Blackstone*, a. a. O., I, 274 fg. *De la Doucette*, Du senat de l'empire français (Paris 1861). *Frantz*, a. a. O., S. 77 fg., 190. *Wydenbrugk*, Die Umbildung des Feudalstaats (München 1861), S. 29 fg. *Bentham*, Essai, S. 183 fg., 189. *Derselbe*, La Tactique, I, 46 fg. *Tocqueville*, a. a. O., I, 101 fg., 141. *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 248 fg. *Rönne*, Preussisches Staatsrecht, I, II, 239 fg. *Reynoso, Don Fel. José*, Des délits d'infidélité. *Buckle*, a. a. O., II, 281, 295. *Chambrun*, a. a. O., S. 306 fg. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 69 fg., 76 fg., 353 fg. *Montalembert*, a. a. O., S. 92. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 197 fg. *Vacherot*, a. a. O., S. 348 fg. *Ferrari*, a. a. O., S. 110. *Curtius*, a. a. O., I, 274. *Mill*, a. a. O., S. 283 fg. *Zöpfl*, Staatsrecht, II, 292 fg. *Mohl*, *R. v.*, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, I, 3 fg., 32 fg. *May*, a. a. O., I, 188 fg., 195, 200, 222. *Held*, System des Verfassungsrechts, II, 262 fg.

I.

Dass der constitutionelle Körper für sich eine Einheit sein müsse, ist unbestritten und auch bei dem sogenannten Zweikammersystem nicht blos durch das mitunter vorkommende Durchzählen durch die beiden Häuser, sondern auch durch die wesentliche Gleichstellung der letztern, wie durch das Princip anerkannt, dass nur ein übereinstimmender Beschluss der beiden Kammern einen Beschluss der Volksvertretung erzeuge. Freilich gibt es keinen schlagendern Beweis, dass die nöthige und präsumirte Einheit nicht vorhanden, als wenn die Beharrlichkeit der Meinungsverschiedenheit beider Kammern einen solchen Beschluss unmöglich macht. Und wenn nun verschiedene Mittel ergriffen wurden,

um trotz dieser Meinungsverschiedenheit dennoch einen formell einheitlichen Beschluss zu erzielen, so muss man bei unbefangener Beurtheilung zu dem Schluss gelangen, dass entweder überhaupt der Grundgedanke des Zweikammersystems ein falscher ist, oder dass er gegebenenfalls unanwendbar, die fragliche Versammlung für denselben nicht geeignet, oder dass endlich jene Mittel nicht gerecht und deshalb auch in ihren Resultaten dem Staat nicht förderlich sein können.

Es kann ferner nicht bestritten werden, dass jedem System mehrerer Kammern die Idee einer berechtigten, also nicht willkürlichen oder feindseligen, sondern organischen Verschiedenheit unterliegen müsse.

II.

Ausser diesen unbestrittenen Grundsätzen sind nun vor allem einige wichtige Thatsachen zu constatiren, nämlich:

1) Dass mit Ausnahme weniger kleiner und durch ihre ganze Entwickelung nicht massgebender Staaten das Zweikammersystem überall besteht. Dies gilt selbst von Nordamerika. Der einzige Versuch, der in letzterm Lande, und zwar in Pennsylvanien unter Beistimmung Franklin's, mit dem Einkammersystem gemacht wurde, scheiterte, was *Tocqueville* (La démocratie, I, 102) veranlasst zu sagen, das Zweikammersystem sei ein Axiom unserer politischen Wissenschaft geworden. Es dürfte übrigens hier schon darauf Rücksicht genommen werden müssen, dass die Frage, ob Ein- oder Zweikammersystem sich unter Umständen sehr verschieden stellen werde.[770] Denn offenbar wird sie eine ganz andere Bedeutung haben, wenn es sich um die Organisation der Vertretung eines reinen und vollständig durchgebildeten Einheitsstaats, als um die eines andern Staats

---

770) Nicht einmal über die officielle Bezeichnung jedes der beiden Häuser ist man einig, und der Umstand, dass dieselbe bei einem und demselben Volk öfters schon gewechselt wurde, bezeichnet keineswegs eine Neigung zu Wortstreitigkeiten, sondern ein Schwanken in den Grundanschauungen, welches sich sammt bedeutungsvollen Parteigegensätzen hinter den Wortstreit versteckt.

handelt. Wenn man die Begriffe Particularismus und Föderalismus so weit als möglich fasst, so wird der Particularismus innerhalb des Einheitsstaats und die Selbständigkeit eines Territoriums innerhalb des Föderalismus, verwandte Erscheinungen hervorrufen. Namentlich wird die Selbständigkeit innerhalb der engern Grenzen ebenso eine gewisse Vertretung dem grössern Ganzen gegenüber, wie dieses seine Vertretung allen Particularitäten gegenüber fordern. Innerhalb der Begriffe des Particularismus und Föderalismus aber sind unendliche Abstufungen möglich, die ihre äussersten Ruhepunkte in dem vollendeten Einheitsstaat und in der Mehrheit vollständig unabhängiger Staaten finden, oft aber nach nur scheinbarer und kurzer Ruhe durch die Entstehung anfänglich politisch-unbedeutender Particularitäten, oder nicht auf die Dauer berechneter Völkerverbindungen, infolge neuer Centralisations- oder Decentralisationstendenzen eine neue Reihe von Bewegungen und Uebergängen beginnen. Auf diese Weise hängen Fragen zusammen, an deren innere Zusammengehörigkeit nur selten gedacht wird, z. B. ob ein Particularismus zulässig, also auch politisch zu repräsentiren und infolge dessen eine eigene Vertretung desselben in oder neben der des Ganzen erforderlich sei? [771]) Ferner ob und inwiefern Decentralisation, Selfgovernment, locale Selbständigkeit unter die eben angegebene Frage falle oder nicht? Ob weiter und inwiefern z. B. bei einem föderalen Zustand eine Sache eine auswärtige oder innere Angelegenheit sei, und ob die Repräsentation überhaupt oder welcher Zweig derselben sich damit zu beschäftigen habe u. s. w. Natürlich müssen für die Repräsentation eines föderalistischen Ganzen andere Rücksichten platzgreifen, als für die eines Theils desselben rücksichtlich seiner besondern Angelegenheiten, oder als für die Repräsentation eines reinen Einheitsstaats. Praktisch werden sich jedoch diese Unterscheidungen sehr schwer machen lassen, weil zwischen einem organisch decentralisirten Einheitsstaat und einem organisch einheitlichen Föderalismus „ceteris paribus“ kein recht haltbarer Unterschied besteht, indem die Verschiedenheit der Ausdehnung

771) S. Vierter Abschnitt, S. 209 fg.

der Theile, wie sie gewöhnlich stattfindet, an sich nur etwas Factisches ist. Der Constitutionalismus verlangt also auch in dieser Beziehung eine möglichst genaue Bestimmung darüber, wo gegebenenfalls der Staat sei, wo also auch das populäre Einheitsorgan, die Volksrepräsentation, placirt werden müsse. Politische Körper, bei denen diese Frage nicht bestimmt zu beantworten ist, mögen eine Art von Repräsentation nach constitutionellem Muster wol aufstellen; allein diese werden nicht zur organischen Fortbildung des Staats, der ja noch ungewiss ist, sondern vor allem und in Wirklichkeit nur zur Herausstellung des Staats dienen und entweder den ihnen zugemutheten Staat wirklich zu Stande bringen oder den Staat dahin zu verlegen helfen, wo er nach den gegebenen Verhältnissen natürlich sein kann und will. Uebrigens können theoretisch unbestimmte und unbestimmbare Verhältnisse der angegebenen Art durch die realen Verhältnisse so gerechtfertigt sein, dass sie mit diesen lange fortbestehen, und dass gerade das Schwankende des Verhältnisses zwischen Vertretung und Einfluss des Ganzen, und Vertretung und Einfluss der Theile, als der weitern organischen Entwickelung vorzüglich günstig erscheint.

2) Dass, obgleich bisher die angegebenen Standpunkte noch sehr wenig gewürdigt worden sind, der Streit über die Vorzüglichkeit, resp. innere Berechtigung des Ein- oder Zweikammersystems noch von sehr verschiedenen andern Standpunkten aus geführt wird und auch von diesen aus noch keineswegs abgeschlossen ist.

3) Dass allgemein, wohl oder übel, anerkannt ist, wie gegenwärtig unter beiden Systemen das populäre oder, wie man gewöhnlich sagt, das demokratische Element das entschiedene Uebergewicht habe, dass also bei dem Zweikammersystem die gewählte oder die Volkskammer, bei dem Einkammersystem die vom Volk gewählten Bestandtheile entscheiden und demnach in unsern Staaten das Meiste auf das Wahlgesetz ankomme.[772])

772) Die Bezeichnung der beiden Kammern als Ober- und Unterhaus, Erste und Zweite Kammer müsste demnach, wenn die Grösse des Einflusses als Bezeichnungsgrund gälte, geradezu gewechselt werden. Die Bezeichnung Erste und Zweite Kammer rechtfertigt sich aber auch aus histo-

III.

Sehen wir auch hier wieder zuerst auf England und Amerika, welches letztere aus sehr begreiflichen Gründen die englischen Einrichtungen äusserlich am ersten nachahmte, so haben wir in England ein controlirendes und bei der Gesetzgebung mitwirkendes Unterhaus, welches jünger ist als das Oberhaus, dessen Bestandtheile anfangs in einer Versammlung mit den Lords tagten und erst später als ein besonderes Haus von denselben sich absonderten; dann ein Oberhaus, welches legislativ, rechtsprechend und verwaltend zugleich ist. In den amerikanischen Staaten erscheint aber ein englisches Oberhaus so unmöglich, wie das englische Unterhaus [773]), und das in denselben herrschende Zweikammersystem ist seinem innern Wesen nach von dem englischen ebenso verschieden, wie das Zweikammersystem des amerikanischen Unionscongresses. Bei dem englischen Parlament [774]) muss aber neben der geschichtlichen Priorität des Oberhauses besonders der grosse Unterschied auffallen,

---

rischen Gründen da nicht, wo beide Kammern gleichzeitig durch die Verfassung eingeführt wurden. Beide Bezeichnungen widersprechen endlich dem Princip der Gleichstellung beider Kammern. Auch andere Bezeichnungen, wie z. B. Herren- und Abgeordnetenhaus, Reichsrath und Volksrath bieten bedenkliche Seiten dar. Doch mag jede dieser Bezeichnungen gelten, wo sie nicht beanstandet ist. Eine Bezeichnung beider Kammern, die zu gar keiner Beanstandung Veranlassung geben könnte, ist ebenso unmöglich, als eine solche Construction derselben, und muss in dem erstern Umstand eine besondere Schwierigkeit des Zweikammersystems gefunden werden, die naturgemäss aus der Schwierigkeit einer allerseits befriedigenden Construction zweier Häuser hervorgeht. Zwei Häuser, die, wie in England, auf demselben Princip beruhen, können zwar historisch werden, sind aber nicht durch eine Charte zu machen.

773) In Amerika ist überhaupt die ganze formelle Seite der Verfassung von so untergeordnetem Werth, dass man sie mehr zu ertragen als zu tragen scheint. Die Haltung der Repräsentanten entspricht der geringen Achtung des Volks vor der Repräsentantenstellung, während die der Staatssenatoren besser und geachteter ist. Unter diesen Umständen erscheint auch die amerikanische Wahlcorruption in einem eigenen Lichte.

774) Schon die „Magna charta" von 1215 war die Grundlage des Zweikammersystems in England. *Guizot*, Histoire des origines, II, 96. Vgl. noch ebend., S. 295 fg., 308, 364.

der zwischen der Competenz beider Häuser besteht. Dieser Unterschied nämlich und der Umstand, dass im wesentlichen derselbe Adel das Unterhaus dominirt, der die Sitze des Oberhauses füllt, erklären es, dass die beiden Häuser nicht verschiedene Principien vertreten, sondern die grossen politischen Hauptrichtungen in dem einen der beiden Häuser so gut wie in dem andern gleich stark vertreten sein können[775]) und dass mit dem Uebergewicht des Unterhauses[776]) bei Gesetzgebungs- und Geldfragen über das Oberhaus noch keine Herrschaft des erstern über das letztere begründet ist, da jenes Uebergewicht durch die Jurisdictions- und Verwaltungscompetenz des Oberhauses wieder ausgeglichen wird. Das englische Parlament ist überhaupt keine Volksvertretung im continentalen Sinn, weder seinem Ursprung, noch dem Mass und der Art seiner Competenz nach. Man muss geradezu von allen üblichen constitutionellen Theorien, von unserer Geschichte und Gegenwart abstrahiren, falls man England und sein Parlament verstehen will. Wenn man aber ohne Zweifel die Hauptbedingung des englischen Zweikammersystems in seinem geschichtlichen Gewordensein, in seiner sympathetischen Beziehung zum englischen Volk und namentlich in der Popularität des englischen Adels finden muss, wenn man ferner die zwar bisher wenig erfolgreichen, aber immer wieder auftauchenden Reformbestrebungen, die, wiewol nur auf das Unterhaus abzielend[777]), auch das

---

775) Deshalb ist der Uebergang aus dem Unterhaus ins Oberhaus weder mit einem Wechsel der politischen Richtung verbunden, noch identisch mit einer politischen Quiescenz.

776) Ueber das Unterhaus: *Blackstone*, a. a. O., I, 275. *Fischel*, S. 18 fg., 53, 377—509 fg. *Guizot*, Civilisation en Europe, S. 356 fg. *Escher*, II, 290. *Gneist*, a. a. O., I, 137, 169.

777) In der Unterhaussitzung vom 1. März 1860 brachte Lord *John Russell* wieder einmal eine Bill zur Reform des Wahlrechts, resp. Unterhauses ein, von der er äusserte, dass durch sie ein ansehnlicher Theil der arbeitenden Klassen „in den Tempel der Verfassung" eingeführt werde. Die Bill wurde verworfen. In der Sitzung des Unterhauses vom 11. Mai 1864 wurde gleichfalls eine Bill auf Ausdehnung des parlamentarischen Wahlrechts (von Herrn *Baines*) auf die höchstbesteuerten Arbeiter in den Burgflecken eingebracht und mit 272 gegen 216 Stimmen verworfen, obgleich *Gladstone* dieselbe als eine Forderung der Billigkeit bezeichnete

Oberhaus treffen und nach und nach das ganze bisherige englische Regierungssystem umgestalten müssen, nicht übersehen kann, so bleibt doch, wie tadelnswerth man die jetzige Zusammensetzung des Unterhauses und das Verhältniss zwischen beiden Häusern finden mag, eine wunderbare Thatsache übrig, nämlich die der allgemeinsten Nachahmung des Systems zweier Häuser, die unmöglich auf blosser Gedankenlosigkeit oder auf direct unconstitutionellen Absichten beruhen kann.

IV.

Bei der Untersuchung und Beurtheilung über das Zweikammersystem pflegt man, wenigstens für die europäischen monarchischen Völker, von der erblichen Pairie auszugehen. Es ist klar, dass dieser Ausgangspunkt für Republiken nicht passt, es wäre denn, dass man noch da und dort in Republiken ein politisch besonders berechtigtes Patriciat vorfände.

Während nun einige das Zweikammersystem durch eine „pairie héréditaire“ bedingt [778]), letztere aber nur in England (ausserdem etwa noch annähernd in Oesterreich und, durch die Mediatisirten, auch in Deutschland) für möglich halten [779]), sind andere der Meinung, dass das Zweikammersystem nicht von einer „pairie héréditaire“ abhänge, oder dass eine erbliche Pairie, wenn nicht überall, doch meistens möglich sei. [780]) Auch *Guizot* ist der letztern Meinung und verlangt eine Pairie um jeden Preis, weil die grossen poli-

und das Ministerium die ganze Frage als eine offene behandelte. Die unerledigte Reformfrage geht als eine bedenkliche Erbschaft auf das neue Parlament über.

778) „C'est au sein du gouvernement féodal que la Pairie prit naissance“ Rogron.

779) *Carné*, Études, II, 182: „Une pairie héréditaire n'a guère de vie possible en ce siècle qu'en Angleterre, parceque l'air britannique est tellement imprégné d'aristocratie, qu'il suffit à transformer et à veillir pour ainsi dire toutes les existences nouvelles.“ *Mill* freilich bezeichnet den englischen Volkstypus anders (a. a. O., S. 100 fg.).

780) S. z. B. für Frankreich: *Chambrun*, a. a. O., S. 312 fg., 323 fg., 340.

tischen Gewalten nur entweder durch Wahl oder Erblichkeit entstehen und die constitutionelle Monarchie beide Principien verbinden müsse. Denn wenngleich die Abneigung gegen das Princip der Erblichkeit eines der stärksten Gefühle der Revolutionsmänner sei, so müsse man es doch als eins jener Principien betrachten, durch welche die von dem Menschen gemachten Gesetze mit den providentiellen Anordnungen Gottes über die menschlichen Gesellschaften in Einklang gebracht werden. In einem andern Werke leitet derselbe berühmte Staatsmann und Schriftsteller die Nothwendigkeit zweier Kammern davon ab, dass (nach *Pascal*) eine Einheit, die nicht Mehrheit, Tyrannei sei. In dem erstcitirten Werk fährt *Guizot* weiter fort, es erscheine als eine von der Vernunft geahnte, von der Erfahrung bestätigte und nur von den Gegnern der Monarchie geleugnete Wahrheit, dass in einer repräsentativen Monarchie eine erbliche Kammer eine Garantie der Stabilität und Freiheit, eine Schule gesetzmässigen Regiments und gemässigter Opposition sei. [781])

Gründe und politische Zweckmässigkeitsrücksichten, wie die von *Guizot* angeführten, haben ohne Zweifel etwas Wahres. Sie mögen für Frankreich, für einen bestimmten geschichtlichen Moment sogar vollkommen berechtigt gewesen sein. Ob aber aus ihnen die absolute Berechtigung des Zweikammersystems gefolgert werden könne, das ist eine andere Frage.

Hören wir noch einige andere Ansichten, so will *Lamartine* nur eine einzige Kammer; ein bedeutender neuerer Schriftsteller, dessen Name uns entfallen ist, erachtet eine noch so schlechte Erste Kammer für besser, wie keine; *Zachariä* (K. S.) [782]) hat die originelle Idee, das Zweikammersystem sei nichts als die staatsrechtliche Darstellung des in der steten Erneuerung der Menschheit hervortretenden, gleichzeitigen, gegensätzlichen und doch freundlichen Unterschieds des Alters und der Jugend. Nach *Tocqueville's* Urtheil wäre das Zweikammersystem in Amerika keineswegs die Folge der Absicht, eine erbliche und

---

781) *Guizot*, Mémoires, II, 226 fg., u. Histoire des origines, II, 15.

782) Vierzig Bücher, II, 109. Vgl. dazu ebend., S. 161, 177 fg.; III, 248.

eine Wahlkammer, oder eine aristokratische und eine demokratische Corporation zu schaffen; auch hätten die Amerikaner nicht beabsichtigt, in der Ersten Kammer der Regierung einen Halt zu geben und der Zweiten Kammer die Interessen und Leidenschaften des Volks zu überlassen; die einzigen Vortheile des gegenwärtigen nordamerikanischen Zweikammersystems beständen in der Theilung der gesetzgebenden Gewalt, in der Mässigung der Bewegung der politischen Versammlungen und in der Schöpfung eines obersten Tribunals für die Revision der Gesetze.[783])

Vor allem scheint es uns schon jetzt klar,

1) dass blos wegen der ohnehin sehr mannichfaltigen Verschiedenheiten, welche da und dort theils geschichtlich, theils willkürlich oder positiv zwischen den beiden Häusern bestehen[784]), die Einführung des Zweikammersystems nirgends nöthig ist. Das Princip der Stellvertretung für die Pairs, das Institut der Pairessen, welches, selbst die blühendste Jugend der betreffenden Damen angenommen, an sich stets eine Antiquität ist und auch durch die Ideen *St. Mill's* über die politische Emancipation der Frauen nicht wiederbelebt werden kann, der Gedanke eines persönlich erblichen oder dinglichen Rechts auf Sitz und Stimme im Parlament, die Befugniss, in jedem Augenblick vom König Audienz zu verlangen u. s. w., dies alles ist historische Beigabe der englischen Pairie, aber ebenso wenig Grund für die Unvermeidlichkeit eines Oberhauses, wie der Anspruch auf Diäten und der Vorrang bei Finanzvorlagen für die Nothwendigkeit eines Unterhauses. Und je mehr diese und ähnliche Dinge wegen ihres geschichtlichen Zusammenhangs mit den grossen Entwickelungen der englischen Verfassung für England haben, resp. hatten, desto bedeutungsloser, ja unverständlicher müssten sie für andere Länder erscheinen.

2) Dass die Erblichkeit, wenn sie die von *Guizot* angegebene Bedeutung hätte, auch in andern Dingen als in der Pairschaft vorkomme, beziehungsweise dass die Pairs

---

783) A. a. O., I, 102. S. auch *Held*, System, II, 470.

784) Vgl. z. B. *Blackstone*, a. a. O., I, 294, 297, 425 (Stellvertretung der Pairs, deren Audienzrecht beim König; Finanzvorlagen kommen zuerst ans Unterhaus u. s. w.).

wegen des Princips der Erblichkeit allein nicht eine eigene Vertretung beanspruchen könnten; dass eine Theilung der gesetzgebenden Gewalt, d. h. des formellen Gesetzgebungsacts wenigstens in der Monarchie unmöglich, und scharf genommen selbst in der Republik nicht denkbar ist; dass manche Staaten, deren rechtliche Anerkennung als souveräne Gemeinwesen besteht, aus ganz natürlichen Gründen überhaupt zwei Kammern einzurichten gar nicht im Stande sind; dass es physisch und geistig junge Pairs, physisch und geistig alte Commoners gebe und demnach sämmtliche bisher erörterte Erklärungen des Zweikammersystems jedenfalls dessen absolute Nothwendigkeit oder Vortrefflichkeit zu begründen nicht im Stande sind. [785])

V.

Eine andere Auffassung des Zweikammersystems wäre folgende: Gemeinde und Stand, die naturgemässen Gliederungen von Land und Volk, verhalten sich, wenigstens nach den gegenwärtig herrschenden Ansichten, einigermassen wie Erblichkeit und persönlicher Wille, Staat und individuelle Freiheit, angeborene Verhältnisse und freie Selbstbestimmung. Diese naturgemässe Gliederung und ihre wechsel-

785) Der Begriff der Pairschaft ist überhaupt ein mittelalterlicher. Der Souverän unserer Zeit duldet keine Pairs, kann im Staat nicht seinesgleichen haben, und unter den Staatsangehörigen selbst findet neben manchen relativen Pairsschaften die Gleichheit des Standes der Staatsangehörigkeit statt. Ein erbliches politisches Realrecht kann hergebracht sein, aber nicht octroyirt, und wenn doch, nie so recht volksthümlich werden, gleichwie der Begriff einer Volksvertretung mit einer solchen angeborenen Berechtigung schwer vereinbar ist. Die Unabhängigkeit und Erziehung der Pairs mag in vielen Beziehungen eine andere sein, als in den übrigen Familien, dass sie eine grössere und bessere sein müsse, ist nicht zu erweisen. Vielleicht dürften aber Fragen, wie: Was verschafft den Eintritt in die Klasse der Pairs? oder: Gibt jeder grosse, oder doch jeder geschlossene Grundbesitz, und welche Grösse, welche Art seiner Geschlossenheit u. s. w. die Pairie? Fragen, welche für die Pairie ebenso präjudiciell, wie das Princip der politischen Pflicht absolut sein müssen, mehr Schwierigkeiten bereiten, als die secundäre Frage des Ein- und Zweikammersystems.

VI.

Nachdem schon *Gentz*[786]) den Satz aufgestellt hatte: „Zwei Principien constituiren die moralische und intelligente Welt, das eine ist das des immerwährenden Fortschritts, das andere das der nothwendigen Beschränkung dieses Fortschritts“, glaubte man namentlich in neuester Zeit die absolute Nothwendigkeit oder Vorzüglichkeit des Zweikammersystems dadurch begründen zu können, dass man auf den Kampf zwischen Bestehendem und Werdendem[787]), zwischen Erhaltung und Entwickelung[788]) verwies und, weil beide Richtungen an sich vollständig gleichberechtigt und die Einseitigkeit wie Ueberschlagung in jeder derselben zu verhindern sei, zwei Kammern mit im wesentlichen gleichen Rechten als gleichsam sich von selbst verstehend annahm.

Dieser Begründung des Zweikammersystems steht entgegen:

1) dass eine wahre Volksrepräsentation, welche die harmonische Einheit zwischen Regierung, Volk und Vertretung verlangt, überhaupt nur möglich ist, wenn, wie in der Regierung und in dem Volk, so auch in dem constitutionellen Körper selbst, der Geist der harmonischen Staatseinheit, des lebendigen Friedens, herrscht. Dieser Geist ist im constitutionellen Körper nur dann möglich, wenn er wenigstens in der Majorität seiner Glieder mächtig ist. Das Recht und das rechte Mass von Sein und Werden, Erhalten und Entwickeln, soll demnach entweder in jedem Glied der Volksvertretung bereits auf einen hohen Grad der Erkenntniss und Ausgleichung gebracht sein, oder doch durch die Versammlung und die Verhandlungen selbst auf denselben erhoben werden.

2) Dass nicht abzusehen ist, warum jede der fraglichen beiden Richtungen isolirt durch ein besonderes Haus vertreten werden soll. Wäre doch immer denkbar, dass es auch in einem einzigen Hause an der genügenden Vertre-

---

786) A. a. O., III, XLIX fg.; IV, 176.

787) *Rémusat*, a. a. O., S. 213.

788) *Rödinger*, a. a. O., S. 14 fg. *Rönne*, a. a. O., I, II, 239.

tung beider Richtungen nicht fehlte, namentlich wenn dasselbe entsprechend eingerichtet würde. Da nun einerseits die constitutionelle Idee in ihrer Verwirklichung überhaupt nicht absolut von einer einzelnen formellen Einrichtung und am wenigsten von einer bestimmten Art derselben, also auch nicht nur von dem Ein- oder Zweikammersystem abhängen kann, da ferner das Zweikammersystem aus verschiedenen Gründen gegebenenfalls ebenso unmöglich sein kann, wie anderswo und aus andern Gründen das Einkammersystem, da ferner der zur Rechtfertigung des Zweikammersystems zuletzt erwähnte Grundgedanke aber, wenn überhaupt richtig, auch für die Zusammensetzung eines einzigen Hauses massgebend sein muss und in ihr zu verwirklichen ist, so folgern wir, dass diese Grundanschauung entweder unrichtig oder doch das zu beweisen nicht im Stande ist, was durch sie bewiesen werden soll.

Man könnte freilich fragen, wie das Gleichgewicht zwischen Erhalten und Verändern, dessen Nothwendigkeit wir übrigens für jeden Staat anerkennen, in einem einzigen Hause hergestellt werden soll?

Wir antworten: Zunächst handelt es sich nicht sowol um die Herstellung dieses Gleichgewichts innerhalb des repräsentativen Körpers, sondern innerhalb des ganzen Staats. Geht freilich Krone und Volk gleichsam im Parlament auf, wie in England, dann ist das Parlament der Staat und die Gleichgewichtsfrage vorzüglich auf das Parlament beschränkt. In andern Staaten dagegen, wo eine solche Fusion nicht staatfindet, erscheint die Krone mit ihrem Ministerium und Staatsrath, sowie das Volk mit seiner Unabhängigkeit von der Vertretung, als selbständige neben der letztern stehende Gleichgewichtsfactoren, deren Wirksamkeit in der Totalität des staatlichen Lebens eine sehr mannichfaltige und freie, auch niemals voraus zu berechnende sein muss. Wollte man aber auch von alledem absehen, so kann das fragliche Gleichgewicht jedenfalls, wenn und soweit es durch zwei Kammern herzustellen ist, durch Einrichtungen, die vielleicht minder gewohnt, aber keineswegs künstlicher als das Zweikammersystem sind, auch in einem Hause hergestellt werden. Denn was durch die Selbständigkeit zweier Häuser trotz der grossen zwischen ihnen be-

[illegible]

[illegible] von diesen [illegible] noch das [illegible] die Prätention auf Grund historischer Traditionen und nichts von dem ehemaligen realen Machtelement mehr vorhanden ist.[illegible] Wenn

[illegible] Les races douées de facultés supérieures, comme les grands génies, ne sont placés au-dessus des autres peuples et des autres hommes que parce qu'ils ont de plus grands devoirs à remplir.“ … „La supériorité des peuples, comme celle des individus, impose des devoirs plutôt qu'elle ne donne des privilèges.“ *Laurent*, a. a. O., I, 353; II, 19. „C'est

wir aber in allen Oberhäusern neben den erblichen Pairschaftselementen noch manche andere vertreten sehen, so müssen wir erkennen, dass jede Erweiterung des Oberhauses über die erbliche Pairschaft, jede Vermehrung der Stimmen in demselben, der Ausschluss der Stellvertretung und die Aufnahme repräsentirender Pairs (wie z. B. der irischen und schottischen ins englische Oberhaus) ebenso viele wichtige Schritte in der Richtung zum Einkammersystem hin sind. [790])

3) Zu den in Vorstehendem erwiesenen vielen Unwahrheiten, welche absichtlich oder gewohnheitsmässig mit der Vertheidigung des Zweikammersystems verbunden werden, gehört aber als die allerwichtigste noch die, dass jenes durch das Zweikammersystem angeblich allein herzustellende Gleichgewicht bisher thatsächlich irgendwo bestanden habe. Denn es wird wol niemand es bestreiten wollen, dass gegenwärtig und schon längst das Unterhaus an Macht und Einfluss allenthalben weit über dem Oberhause steht. Man hat den Grund dieser Erscheinung überall, nur nicht am rechten Ort gesucht und deshalb auch noch nicht gefunden. Die einen erklären sie aus den fortwährenden Finanzverlegenheiten der Staaten, die andern aus der Schwäche der Regierungen gegen das revolutionär-demokratische Unwesen; wieder andere aus der unfehlbaren höhern Intelligenz der Zweiten Kammern oder weil diese grössere Vermögensmassen, bedeutendere Interessen repräsentiren u. s. f., und doch ist die Sache ganz natürlich, wenn man einfach an den verschiedenen falschen doctrinären Grundgedanken des

---

le but des lois politiques d'obliger les classes supérieures à meriter et à obtenir la confiance des autres classes de la société." *Lally-Tolendal* bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 56. „La domination d'une classe sur les autres classes, qu'elle soit aristocratique ou démocratique, c'est la tyrannie." *Guizot*, Mémoires, I, 111. Ueber den verderblichen Einfluss des Gewaltbesitzes s. *Mill*, a. a. O., S. 148, 151 fg.

790) In der That hat sich neuestens in Baiern eine Stimme vernehmen lassen, welche zwar eine Reform der Ersten Kammer will, diese aber nur in einer Verkleinerung derselben findet, wonach lediglich der grosse und geschlossene historische Grundbesitz in derselben sitzen und sammt den Prinzen des königlichen Hauses sämmtliche lebenslängliche Mitglieder aus demselben ausgeschieden werden sollen.

[illegible] besteht. Denn sie stimmen alle darin [illegible] [illegible] und die allgemeine [illegible] zum [illegible] der [illegible]. Ernennung und [illegible] dagegen zu dem der [illegible] der beiden Häuser seine Stellung angewiesen. [illegible] [illegible] mehr [illegible] [illegible] [illegible] begründet werden [illegible] und folglich die angegebenen [illegible] als die richtigen erkennt. [illegible] muss trotz aller gesetzlichen Gleichstellung, ja trotz vieler Ehrenauszeichnungen der Ersten Kammer, die reale Macht des Unterhauses über der des Oberhauses stehen. Also nicht die Verschiedenheit des Alters, der Intelligenz, der Selbständigkeit [791], des Vermögens und der repräsentirten Steuerkraft u. s. w. sind die Gründe der Machtverschiedenheit beider Häuser: die überwiegende Bedeutung der Zweiten Kammern liegt in ihrer universellern Basis und Tendenz, in ihrer grössern Harmonie mit der Gesammtheit der Zeitverhältnisse, in ihrer grössern Sympathie mit den allgemeinsten Zeitbedürfnissen, in ihrer ausschliesslichen und ungetrübten Bedeutung als Repräsentation des ganzen Staats. Dazu kommen dann noch allerdings andere, mehr zufällige Gründe in einzelnen Staaten. Solche sind z. B. auf dem Continent der unleugbare Verfall des mittelalterlichen Adels, wenigstens in seiner Eigenschaft als ein besonderer politischer Stand, und im Gegensatz dazu der frische Aufschwung der in bürgerlicher Freiheit entbundenen Völker. Bildung, Intelligenz und Gemeinsinn sind so sehr bürgerliche Eigenschaften geworden, dass der einsichtige Adeliche auf irgendeine Weise in den bürgerlichen Rahmen eintreten muss, wenn er jene Eigenschaften in einem

---

791) Selbständigkeit ist an sich ein sehr relativer Begriff, ebenso ihr Mass und Werth. Wenn man aber das Volk und die aus seiner Wahl hervorgegangenen Repräsentanten für so unselbständig erachtet, warum hält man ein besonderes Gegengift gegen sie für absolut nothwendig? Und wenn die Wähler lenksam sind, warum daraus die Nothwendigkeit einer erblichen Pairie ableiten, statt ihre Lenkung in einem wahrhaft staatlichen Sinn zu übernehmen?

besondern Grad erwerben und bethätigen will. Auch erscheint die Erste Kammer meistens, der geschraubten Interessen der Mehrzahl ihrer Glieder wegen, von der Krone, ja selbst von den wechselnden Ministerien in anderer Art aber nicht minder abhängig als die Zweite Kammer.[792]

Wenn wir es aber überhaupt nicht für eine besonders beneidenswerthe Aufgabe erachten können, stets nur als Hemmschuh figuriren zu sollen[793], und wenn die unzweifelhafte Uebermacht der Unterhäuser, mit der Unfähigkeit der Oberhäuser für diese Aufgabe, auch deren Ueberflüssigkeit für dieselbe beweist, so mögen das Volk und das Unterhaus der von uns bezeichneten Gründe ihrer überwiegenden Bedeutung wohl eingedenk sein; sie mögen diese Gründe mit einem Wort in ihrer Staatsgemässheit, in ihrer Pflicht für den ganzen Staat erkennen und nie vergessen, dass jede Abweichung von diesen Gründen entweder eine Verschlechterung des Staats oder eine gerechte Verminderung ihres Einflusses und ihrer Bedeutung, die dann nothwendig an andere repräsentative Bildungen übergehen müssten, zur Folge haben würde.

---

792) Die überwiegende Bedeutung der Wahlkammern ist demnach selbst ein Zeichen der Richtung unserer Zeit zum Einkammersystem. Hält man an dem Princip fest, dass beide Kammern gleich wiegen sollen, und nimmt man an, dass dies irgendwo wirklich der Fall, so bleibt nur die Alternative, dass sie sich durch ihre gleiche Kraft bei Meinungsverschiedenheit vollständig paralysiren, sonach etwas Neues gar nicht zu Stande kommen kann, oder dass die innere Berechtigung des Gegenstandes beide Häuser gleich stark erfasst und demnach bestimmt, in welch letzterm Fall wieder factisch nur ein Haus vorhanden wäre. Die factische Möglichkeit aber, mit einem von zweien Häusern trotz des Widerspruchs des andern Hauses fortzuregieren, beweist die Unmöglichkeit einer Realisation der constitutionellen Idee aus formellen oder materiellen Gründen, also jedenfalls einen vorübergehenden Zustand.

793) Jeder Adel entstand zuerst dadurch, dass man sich an die Spitze der wichtigsten Bedürfnisse der Zeit oder des zeitgemässen Fortschritts stellte. Die Erhaltung desselben ist also dadurch bedingt, dass man stets an dieser Spitze bleibt. Die besondere politische Stellung des Adels müsste demnach stets als eine ausgezeichnete Pflichtstellung im Verhältniss zum Staatsganzen betrachtet werden, für welche der grosse geschlossene Grundbesitz als eines der tauglichen Mittel, aber nicht als unfehlbares Specificum erscheinen kann.

[illegible]

[illegible] einer M- [illegible] der Gesammtzahl der englischen Peers [illegible] Regierung Georgs III. [illegible] aus der Gentry, d. h. dem kleinen [illegible] dass die Ge- [illegible] Peerschaft.

Auflösung gegen die Commoners; weil ferner der Krone und der Pairie gegenüber das Parlament als ein Ganzes erscheint und überhaupt in England eine Furcht vor Verfassungsverletzungen und daraus hervorgehenden politischen Krisen nicht besteht.

Das französische Oberhaus, der Senat, ist ein Organ des kaiserlichen Willens. Jeder Senator empfängt, die ihm sonst zugewendeten Einnahmen aus Aemtern und Titeln ungerechnet, jährlich 30000 Francs. Der Kaiser allein ernennt die Senatoren, deren Würde demnach von der öffentlicher Staatsämter sich nur durch den höhern Grad der Abhängigkeit unterscheidet.[795]) Die Geschichte des Senats aus dem ersten Kaiserreich, seine unbedingte Hingebung an Napoleon I. im Glück ist ebenso bekannt, wie sein Verrath oder, wenn man will, sein Verlassen des Kaisers im Unglück. Hat aber selbst der ausschliesslich vom Kaiser ernannte und besoldete französische Senat im Jahre 1862 ein bischen Opposition zu machen gewagt, so beweist dies nichts für den ausschliesslich conservativen Beruf der Ersten Kammer, nichts für die Nothwendigkeit oder Nützlichkeit des Zweikammersystems. Der Senat ist dem Kaiserreiche nöthig, um den äussern Schein einer Repräsentativverfassung vollständig herzustellen, um die populären Freiheitsbestrebungen und eine etwaige Opposition in dem Gesetzgebenden Körper zu contrebalanciren, um sich Partisanen zu schaffen oder seine bisherigen Parteigänger zu belohnen. Die französische Nationalvertretung ist als solche nichts; in keinem Lande aber würde sich gegenwärtig, ohne die angegebenen besondern Zwecke der Krone, das Einkammersystem vollkommener rechtfertigen, als gerade in Frankreich. Die erwähnte Opposition trägt übrigens jedenfalls zum Beweise bei, dass die Freunde des Despotismus oft ebenso unzuverlässig sind wie dieser selbst, und dass in dem Wesen einer politischen Corporation, selbst der unfreiesten, etwas liege, was, wenn nur noch ein Funke Leben da ist, sich zur Opposition gegen den Despotismus und zur Allianz mit den nach Freiheit ringenden Kräften hinneigen muss.

In Spanien ist eine am 17. Juli 1857 erlassene Reform

---

795) *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 168.

der Verfassung vom Jahre 1845 durch Gesetz vom Jahre 1864 wiederaufgehoben und dadurch die Verfassung vom Jahre 1845 in ihrer Integrität wiederhergestellt. Das einzige Neue dabei ist eine provisorische Bestimmung in Betreff des Senats oder Oberhauses. Nach der Verfassung vom Jahre 1845 war nämlich die Senatorswürde nicht allein undotirt, sondern auch rein persönlich, also auch nicht erblich, und wurde lediglich durch königliche Uebertragung verliehen. Die fragliche provisorische Bestimmung verfügt, dass die spanischen Granden, welche 200000 Realen Renten haben und nicht Unterthanen eines fremden Staats sind, mit dem Alter von 30 Jahren sofort das Recht erlangen, in den Senat zu treten. Der Unterschied zwischen diesen beiden Systemen springt in die Augen, und dürfte es nicht schwer sein, in dem ersten wie in dem zweiten System eine tendenziöse Einseitigkeit zu erkennen, die mit den Anforderungen des organischen Staats schwer zu vereinbaren ist.

In Deutschland findet eine grosse Verschiedenheit statt, einmal weil mehrere Staaten nur ein Haus haben, dann weil die verschiedenen Oberhäuser auch sehr verschieden eingerichtet sind, weiter, weil noch immer ein paar kleine Staaten entweder gar keine oder eine noch entschieden mittelalterliche Standschaft besitzen, endlich, weil die überwiegende Bedeutung des Unterhauses noch nicht allgemein anerkannt oder verwirklicht ist. Letzteres findet sich z. B. in Preussen, wo ein Ministerium vorzüglich durch die Unterstützung des Herrenhauses regiert, während es mit dem Hause der Abgeordneten in einem Conflict sich befindet, der mit diesem Ministerium wol nie gelöst werden dürfte. Das preussische Herrenhaus [796]) besteht aus den Prinzen des königlichen Hauses, welche der König, sobald sie in Gemässheit der Hausgesetze die Grossjährigkeit erreicht haben, in die Erste Kammer zu berufen sich vorbehalten hat; dann aus erblich berechtigten Mitgliedern, sei es, dass diese Erblichkeit ihnen schon durch die Verordnung vom 12. October 1854 oder durch besondere königliche Verleihung erworben wurde; endlich aus lebenslänglichen Mit-

---

796) *Rönne*, a. a. O., I, II, 244.

gliedern, denen der König infolge einer an ihn geschehenen verordnungsmässigen Präsentation oder wegen Innehabung eines der vier grossen Landesämter, oder endlich aus besonderm Vertrauen (Kronsyndici) die Berufung als lebenslängliche Herrenhausmitglieder ertheilt. Offenbar ist der Wille des Königs für die Zusammensetzung des Herrenhauses in Preussen entscheidend. Im Jahre 1858 umfasste das Herrenhaus 229 Glieder, darunter 4 Herzoge, 23 Fürsten, 3 Prinzen, 84 Grafen, 24 Freiherren, 55 Adeliche und 36 Bürgerliche. Erblich waren davon nur 66, und unter den Nichterblichen befanden sich neben 28 Vertretern der Städte 10 Vertreter der Familienverbände und 78 Repräsentanten des adelichen Grundbesitzes. Aus allerhöchstem Vertrauen Berufene waren darunter 30, von denen 13 Kronsyndici. Auch in den übrigen deutschen Oberhäusern dominirt im ganzen, mit oder ohne königliche Berufung, der adeliche Grundbesitz.

VIII.

Zu den Gründen, welche gegen das Zweikammersystem, resp. eine grundbesitzende Adelskammer neben dem Volkshause sprechen, gehört, wenigstens auf dem Continent, vorzüglich noch fürs erste die so häufig falsche Auffassung der Bedeutung des Grundbesitzes, namentlich des grossen geschlossenen oder adelichen [797]), und fürs andere nicht sowol die Unpopularität des Adels an sich, als vielmehr der Umstand, dass der continentale Adel, etwa mit Ausnahme des österreichischen [798]), als ein politisch besonders berechtigter Stand im guten Sinn des Worts populär zu sein nicht verdient. Wir werden gleich auf diesen Punkt zurückkommen müssen und wollen vorläufig nur die Thatsache

797) Die ehemalige Hauptbedeutung des adelichen Grundbesitzes, die Guts- und Gerichtsherrlichkeit, worin eine „publica quasi auctoritas“ lag, ist jedenfalls mit der Grund- und Bodenentlastung unwiederbringlich verloren. Damit fehlt aber auch der höhere Sinn der Geschlossenheit des Grundbesitzes und sonach jede Ursache zu einer besondern staatsrechtlichen Bevorzugung des grössern Grundbesitzes überhaupt.

798) Oesterreich hat noch Adeliche, welche viele Meilen Landes besitzen und bis zu einer Million Steuern bezahlen.

constatiren, dass man entweder bereits von dem grundbesitzenden Adel als dem Hauptbestandtheil der Ersten Kammer Abstand genommen hat, wie z. B. in Frankreich, oder schon lange, wie z. B. in Baiern und Baden [799]), auf eine zeitgemässe Reform der Oberhäuser bedacht ist. Eine .solche Reform erscheint da am nothwendigsten, wo, wie z. B. in Baiern, durch eine principielle Reform der Wahlgesetze für die Zweite Kammer, das bisherige System zerrissen wurde, ohne dass die Erste Kammer entsprechend reformirt worden wäre. Wir wissen zwar, dass die meisten Verfassungen auch der Ersten Kammer gewisse formelle Mittel des Widerstands gegen Reformversuche gewähren, müssen aber dabe den Rath aussprechen, dass man wegen lange gelungener Abwendung der Reform sich nicht der Meinung hingebe, als wenn dieselbe für immer aufzuhalten wäre. Denn die Gesetze des Lebens müssen sich erfüllen, und wenn sich die Völker bei ehrlicher Geneigtheit zu zeitgemässer Reform oft mit bescheidenen Abschlagszahlungen genügen lassen, so muss eine zu lange verhaltene Reform die Gefahr nahe legen, dass man durch keine verspätete Concession mehr Zufriedenheit erweckt. Es mag dies auch den Völkern selbst gefährlich sein; einem zeitungemäss gewordenen Stand muss es die Vernichtung bringen, die leicht weiter greift, als blos zur Beseitigung politischer Vorrechte. Die Unterlassung einer zeitgemässen Reform der Ersten Kammer kann auch weder durch deren Schwierigkeit, noch dadurch gerechtfertigt werden, dass ja ohnehin auf diese Kammer nichts ankomme. Denn die Schwierigkeit einer nothwendigen Aufgabe befreit nicht von der Pflicht ihrer Lösung. Soll aber eine Erste Kammer bestehen, so muss sie auch ihr volles Gewicht haben, und eben weil sie es nicht mehr hat, darum muss sie reformirt werden. Bestehen zwei Kammern, so wollen wir, dass keine der andern an Macht überlegen sei, weil wir der Ansicht sind, dass keine Kammer an der Ohnmacht der andern zu wahrer Macht erwachsen könne und solle. Das Oberhaus darf nicht daran denken,

---

799) Die betreffenden Reformvorschläge wurden von *Bluntschli* im Februar 1864 eingebracht.

mittelalterliche dynastische Tendenzen verfolgen zu können, nachdem es durch seine Verbindung und Gleichstellung mit dem Hause der Gemeinen zu einem wirklich volksrepräsentativen Körper geworden. Krone und Regierung können nicht die Absicht haben, den Adel im feudalen Sinn, den sie durch den Anschluss an das Volk gebrochen, nun auch zur Vernichtung der Freiheit des bisher mit ihnen verbündeten Volks verwenden zu wollen; der Adel kann nicht daran denken, sich zum Werkzeuge einer solchen Politik zu erniedrigen, und die Aufgabe der Völker kann nicht sein, die Regierungen zu einer solchen Politik zu nöthigen, die rein geschichtlichen Erinnerungen und socialen Eigenthümlichkeiten seines Adels zu leugnen oder zu verletzen, oder eine Krone zu vernichten, mit deren Hülfe es von den feudalen Fesseln befreit wurde. Ein constitutionelles Oberhaus, wenn es einmal bestehen soll, kann nicht die Absicht haben, nochmals das Schicksal des mittelalterlichen Ritterstandes zu wiederholen, der zuerst alles und, nachdem er sich überlebt, nichts mehr war, sondern es soll aus dem wirklichen Leben hervorgehen und lebendig auf dasselbe zurückwirken.

IX.

Man hat wol auch noch andere als die bereits angeführten Zweckmässigkeitsgründe für das Zweikammersystem beizubringen gesucht, z. B.:

1) Es sei höchst wünschenswerth, bedeutende sociale Gegensätze nicht in einer und derselben Versammlung, in welcher die wichtigsten und die verschiedenen Klassen sehr verschieden treffenden Gegenstände verhandelt werden, zu verbinden, da sie hierdurch, wenn nicht öfters erst hervorgerufen, jedenfalls auffallender, bitterer, unversöhnlicher werden könnten, indem entweder aus verschiedenen Rücksichten eine unnatürliche Zurückhaltung stattfinden müsste, oder bei vollständig freier Ausdrucksweise zweckgefährdende Verletzungen nicht ausbleiben könnten. Wir sind gerade der entgegengesetzten Ansicht. Denn wie unsere gegenwärtigen Verhältnisse sind, so gibt es eine Menge wichtiger Stellungen, in denen die grössten socialen Gegensätze zurück-

treten müssen. Man denke sich nur die Wirkungen der Collegialität und der Unterordnung in der Beamtenhierarchie. Auch beweist die Erfahrung in England, wo die socialen Gegensätze die grössten und Zusammenstösse derselben durch das Zweikammersystem gewiss nicht gehindert sind, dass solcher Gegensätze wegen das Zweikammersystem nicht nothwendig ist. Endlich sind wir der Meinung, dass sociale Gegensätze überhaupt hervortreten sollen, damit sie gelöst werden, d. h. nicht damit die socialen Verschiedenheiten aufhören, sondern damit die sociale Feindschaft ende. Dies wird aber desto weniger möglich sein, je mehr man die verschiedenen Klassen in den wichtigsten staatsbürgerlichen Functionen voneinander trennt und jene objective Würdigung unmöglich macht, welche am meisten zur Ausgleichung feindseliger Gegensätze dienlich ist.

2) Es sei zu befürchten, dass der imponirende Einfluss und die Anwesenheit der Prinzen, der Grossen des Reichs u.s.w. die Gemeinen an der freien Meinungsäusserung verhindere. Wir müssen aber bekennen, dass wir das Pflichtgefühl und die Selbständigkeit der Abgeordneten, also auch den Werth ihrer Wirksamkeit nicht hoch anschlagen könnten, wenn dem wirklich so wäre. Und wie wenig wir in der Erfüllung der Anforderungen des öffentlichen Anstandes, in dem ausnahmslosen Gebrauch polirter Formen, einen Nachtheil für die Selbständigkeit der Meinung und für ihre Wirksamkeit erkennen können, so hoch müssen wir es anschlagen, dass manche im Schose des Zweikammersystems wuchernde falsche Grösse, des Ober- wie des Unterhauses, durch das Einkammersystem auf das rechte Mass gebracht werden würde.

3) Die Gemeinen würden lediglich unter ihresgleichen gern, weil unverdächtigt, conservativ, die Pairs nur in den vier Wänden ihres Hauses gern, weil nicht misdeutet, liberal sein können; auch könne man den einer entgegengesetzten Richtung angehörigen Standesgenossen vor socialen oder Standesgegnern nicht leicht mit Freiheit selbst bittere, nützliche Wahrheiten sagen. Allein diese Ansicht beruht, wenn nicht überhaupt nur auf Gewohnheit, doch auf Selbsttäuschung, und wenn sicherlich auf das Gewohnte, sogar auf Täuschungen und Vorurtheile von seiten der Politik Rücksicht genommen werden muss, so kann doch daraus nichts für

eine principielle Lösung der Frage über das Ein- oder Zweikammersystem entnommen werden. Könnte man doch auch sagen, dass durch die Gegenwart sympathetischer Glieder der Pairie die conservative Richtung einer Abgeordnetenminorität und umgekehrt an Kraft gewänne u. s. w. Uebrigens werden ja alle Verhandlungen beider Häuser von dem Princip einer sehr ausgedehnten Publicität beherrscht; nach kurzen Umwegen gelangt doch alles an seine Adresse und muss jedes Parlamentsmitglied sich stets bei seiner ganzen Thätigkeit als „in conspectu totius reipublicae“ denken. Gegenseitige Feindschaft oder Freundschaft der socialen Klassen ist anti-constitutionell und darf durch keine constitutionelle Einrichtung besiegelt werden.

4) Durch das Zweikammersystem würden überhaupt mancherlei gehässige Persönlichkeiten vermieden. Allein reine Persönlichkeiten sind überhaupt in jeder Art parlamentarischer Verhandlungen gewissenhaft zu vermeiden, und Persönlichkeiten, die selber Principien sind, sollen nicht vermieden werden. Beide Regeln werden aber gerade aus Rücksicht auf die Gegenwart derjenigen Klassen, welchen die fraglichen Persönlichkeiten angehören, leichter zu beobachten sein.

X.

Können wir auch aus den letztangegebenen Gründen nichts allgemein zu Gunsten des Zweikammersystems Entscheidendes entnehmen, so sprechen gegen dasselbe erfahrungsmässig noch folgende praktische Gründe:

1) Die beharrliche Weigerung eines Hauses, dem Beschlusse des andern beizutreten, hebt die Möglichkeit eines verfassungsmässigen Landtagsbeschlusses auf. [800]) Das für gewisse Fälle da und dort vorkommende Durchzählen durch beide Häuser ist auch eine unzweifelhafte Concession an das Einkammersystem. [801]) Eine derartige Weigerung aber

---

800) Man gedenke des Princips der „itio in partes“!

801) So bestimmt z. B. die nassauische Verfassung vom 25. November 1851, §. 11: „Für alle Verhandlungen, welche die Festsetzung des jährlichen Staatsbedarfs (Budget), die Aufbringung der zu dessen Deckung

steigert politische Gegensätze auf den höchsten Grad und führt leicht zu bedenklichen Verfassungskämpfen, wenn, wie dies unter solchen Umständen naheliegend, die Regierung über das Verhältniss ihrer Absichten zur wahren öffentlichen Meinung des Landes getäuscht wird.

2) Das der Regierung unentbehrliche Mittel der Auflösung des Landtags ist gegen ein Haus mit erblichen oder lebenslänglichen Gliedern unwirksam, und während sich ein solches gern trotz dazwischenliegender Auflösungen in Beziehung auf seine Politik und Beschlüsse als in ununterbrochener Continuität handelnd gerirt und so jede Transaction verweigert, könnte gerade für ein solches Haus die Auflösung im Interesse des Staats nothwendig sein. Jene Prätention der Continuität ist zwar unbegründet und erscheint eigentlich nur als eine politische Demonstration, da auch ohne sie bei weiterm Zusammentreten der frühere Beschluss wiederholt werden könnte. Die Nichtauflösbarkeit des Oberhauses, beziehungsweise die Weigerung jeder Transaction mit dem Unterhaus sollen aber praktisch dadurch ausgeglichen werden, dass bei einer Nachgiebigkeit der Regierung gegen das Unterhaus wol auch die des Oberhauses eintreten würde. So verhindert, wie man gewöhnlich sagt, die Ausdauer des Oberhauses den zwingenden Druck des Parlaments gegen die Regierung, die immer bedenkliche Anwendung des absoluten Veto seitens der Krone gegen einen verfassungsmässigen Parlamentsbeschluss. Allein wer kann sagen, dass solche Leistungen der Oberhäuser überhaupt oder unter welchen Umständen sie dem Staat, der Krone oder ihrer Regierung nützlich sein werden? Will man sie aber zum Princip der Ersten Kammern erheben, also die principielle

---

erforderlichen Mittel (Steuerbewilligung) und die Controle über die Verwendung der bewilligten Summen (Rechnungsprüfung) zum Gegenstande haben, treten beide Kammern zu gemeinschaftlicher Berathung und Beschlussfassung in Eine Versammlung zusammen." Es besteht also hier für diejenigen Gegenstände, welche meist als die wichtigsten gelten und für welche nach der gewöhnlichen Ansicht die Wahlkammern den Ausschlag zu geben haben, das Einkammersystem. Ueber die Mittel zur Vereinigung bei abweichenden Beschlüssen beider Kammern, sowie über die Ausnahmen von dem Princip der Uebereinstimmung beider Kammern in ihren Beschlüssen s. *Held,* System, II, 465, Note 3 u. 4.

Uebereinstimmung mit den möglicherweise wechselnden Ansichten der Person des Souveräns oder des gerade die Politik leitenden Ministers als die Lebensaufgabe des Oberhauses erklären, so wäre absolut nicht abzusehen, wie man die principielle Opposition gegen Krone und Ministerium im Unterhause verwerfen könnte. Bei einer solchen Auffassung der Bestimmung des Zweikammersystems aber würde begreiflicherweise von einer organischen Staatseinheit und ihrer lebendigen Darstellung durch die Nationalvertretung oder vielmehr von einer organischen Einfügung der letztern in das ganze organische Staatsleben nicht mehr die Rede sein können.

3) Gewöhnlich stellt man sich die Pairskammer als die Verkörperung einer sogenannten guten politischen Gesinnung vor, der also durch das Zweikammersystem die nöthige Macht und Selbständigkeit gegeben werden soll. Nun kann man sich über nichts leichter täuschen, als darüber, welche Gesinnung gut sei, und die Geschichte zeigt ebenso viele extreme Umschläge in den Ansichten über gute Gesinnungen, wie Fälle, wo diese Gesinnung theuer genug erkauft wurde und selbst den Gegenstand ihrer Hingabe an den Abgrund brachte. Dazu kommt aber weiter, dass die Anerkennung und Belohnung blosser Gesinnungstüchtigkeit die stärksten Antriebe sind, faul und egoistisch zu werden. Die Verhandlungen der Pairskammern sind nicht immer aus anerkennenswerthen Gründen eilig und kurz, und wenn es hier und da als eine Anerkennung des Verdienstes erscheint, dass bedeutende Männer von bürgerlichem Charakter in den Reichsrath gerufen werden, so ist es immer ein „testimonium paupertatis“ für eine hohe Kammer, wenn auf diesem Wege nicht sowol bedeutende politische Capacitäten, als vielmehr jene sachkundigen und zähen Arbeitskräfte gewonnen werden sollen, die durch blosse Gesinnungstüchtigkeit nicht ersetzt werden.

4) Sociale Vornehmheit ist eine Sache, die man ganz der Haltung des Individuums und deren freier Anerkennung durch die andern Kreise überlassen muss. Rechtliche Anordnungen sind sowol für, wie gegen dieselbe gleich naturwidrig. Demnach kann sociale Vornehmheit ebenso wenig politische Auszeichnungen, wie der Mangel derselben poli-

tische Zurücksetzung begründen. Hat also ein früher politisch ausgezeichneter Stand seine politische Bedeutung verloren, so kann er durch die Pairie allein als Stand nicht aufrecht erhalten werden. Die Pairie ist zwar der Hauptsache nach an den grossen geschlossenen und politisch vererblichen Grundbesitz gebunden. Aber wer denkt heutzutage daran, dass die Errichtung von Fideicommissen und die Nachfolge in dieselben wesentlich vom Standpunkte der politischen Pflicht aus aufgefasst werden müssen, und wer möchte ernstlich behaupten, dass, bei der gewöhnlichen Auffassung der sogenannten politischen Bedeutung des grossen Grundbesitzes, der Staat durch Aufrechthaltung der Fideicommisse als politische Institution mehr gewänne, als wie durch das Aufgeben derselben?

5) Das Zweikammersystem zwingt zu einer grossen Verschleppung der Verhandlungen, die um so nachtheiliger ist, je mehr regelmässig das Oberhaus den Beschlüssen des Unterhauses sich anschliesst, oder aus jedenfalls bekannten und nicht immer staatlich berechtigten Gründen (wegen der oben bezeichneten guten Gesinnung oder aus Standesinteressen) widerstrebt. Wenn jeder Einsichtige für die Entwickelung des organischen Staats vermittels der constitutionellen Formen die grösste Gefahr in zu lange andauernden Sessionen erkennen muss, so wird ein neuer Grund gegen das Zweikammersystem anerkannt werden müssen.

6) Die Ehrenauszeichnungen des englischen Oberhauses sind historisch begründet, vom Volke geachtet und verstanden, durch die der Einfachheit des Unterhauses beigelegte Wichtigkeit mehr als ausgeglichen. Auf dem Continent fehlt dies alles und ist dadurch die mit dem Zweikammersystem verbundene Höherstellung des Oberhauses bei der überwiegenden Bedeutung des Unterhauses zu einer geschmacklosen und verletzenden Nachahmung geworden.

7) Betrachtet man das Oberhaus als eine Vertretung speciellerer und particularerer Interessen, so übersieht man, dass diese in den Districts-, Provinzial- und Standesvertretungen zur Geltung kommen können und dass über ihre allgemeine Bedeutung immer nur die Gesammtrepräsentation entscheiden kann, von jenem Standpunkt aus also dem Oberhause ein „votum decisivum“ ohne Widerspruch mit

dem Wesen der Nationalrepräsentation nicht eingeräumt werden könnte.

XI.

Wenn man über die Frage, ob Ein- oder Zweikammersystem? zu einer endlichen Entscheidung kommen will, so wird vorzüglich die politische Lebensfähigkeit des Adels oder dessen Charakter als politischer Stand geprüft werden müssen. Denn nach unsern gegenwärtigen Verhältnissen ist es einerseits klar, dass mit dem Einkammersystem jede besondere Standesvertretung aufhören müsste und dass andererseits die ganze Streitfrage eine andere Färbung bekommt, wenn an eine solche besondere Vertretung des Adels gar nicht gedacht wird.

Die Meinungen über den Werth oder die Nothwendigkeit eines Adels überhaupt, über die Voraussetzungen desselben, über sein Verhältniss zum Constitutionalismus und zur Monarchie gehen unendlich auseinander und durcheinander. 802) Nach der gewöhnlichsten Ansicht ist ein mit reichem geschlossenen Grundbesitz versehener alter Geblütsadel wegen seiner durchaus conservativen Interessen und verschiedener eigenthümlicher Familieneinrichtungen der natürliche und selbständige 803) Vertreter der erhaltenden Richtung und infolge dessen der wahre Kern einer sie vertretenden Ersten Kammer. 804)

---

802) Zu oben Thl. II, S. 175, 350 fg. u. Note 290: *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 81, 143. *Rödinger*, a. a. O., S. 107, 170 fg. *Fischel*, a. a. O., S. 17, 36 fg., 57. *Montalembert*, S. 68 fg., 93, 95. *Rémusat*, a. a. O., S. 432 fg., 436, 438. *Barante*, *de*, Des communes et de l'aristocratie (Paris 1821). *Gueroult*, a. a. O., S. 351. *Gouet*, *A.*, La noblesse de nos jours (Paris 1864). *Gneist*, a. a. O., I, 135. *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 176 fg., 187. *Frantz*, Die Quelle alles Uebels, S. 58 fg. *Diestel*, Allgemeine Monatsschrift, 1852, S. 699. Ueber Reorganisation des Adels: *Held*, System, II, 643. *Zachariae*, Vierzig Bücher, IV, 172 fg. *Tocqueville*, La démocratie, I, 4 fg. *Klüber*, Acten, VI, 452 fg.

803) *Viel-Castel*, a. a. O., V, 68. *Vorländer*, Ueber das sittliche Princip der Volkswirthschaft u.s.w. in der Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, XIII, Heft 1, S. 9 fg. *Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 102, 147, 152, 157 fg.; VII, 10 fg. *Tocqueville*, La démocratie, I, 3. *Blum*, a. a. O., II, 91.

804) „Point de noblesse, point de roi.“ Vgl. *Constant*, *B.*, a. a. O.,

So scheut man sich denn wirklich nicht, auch noch in unsern Zeiten die Dinglichkeit einer bestimmten politischen Qualität zu behaupten und einer bestimmten Art von Besitzthum einen Geist beizulegen, der nur der des Menschen sein kann.[805] Betrachten wir die Sache etwas näher, so ist es unwahr, dass Sondergrundeigenthum immer und überall die Grundlage einer wahrhaft politischen Stellung, die Voraussetzung einer richtigen Ausgleichung der Freiheit und der bürgerlichen Pflichten sei. Selbst bei Völkern mit sehr ausgebildeten demokratisch-republikanischen Ideen findet sich nichts ähnliches, da bei ihnen die Idee des „ager publicus" überwiegt und die Bürgerwürde, das bürgerliche Verdienst den entsprechenden Antheil an jenem, also nicht der Grundbesitz die politische Stellung gewährt. Die überwiegende politische Bedeutung des Sondergrundeigenthums ist eine rein feudale Erscheinung, die aber richtig verstanden etwas ganz anderes bedeutet, als gewöhnlich angenommen wird. Denn nachdem den feudalen Latifundien ein gemeinfreies Grundeigenthum vorausgegangen war, welches eine wirkliche Staatshoheit über sich nicht anerkannte, entwickelte der Feudalismus das grössere Grundeigenthum selbst zur Idee eines Territoriums, eines Staatsgebiets, wobei dann kein Staatszustand, sondern höchstens ein Bundesverhältniss wenigstens factisch noch möglich war, falls nicht der ganze Feudaladel gebrochen wurde. In allen diesen Erscheinungen tritt mehr die isolirende als die gesellige Natur des Grundeigenthums hervor, und erscheint der Grundeigenthümer keineswegs von dem Charakter einer jeden politischen Stellung, dem der Pflicht, erfüllt und geleitet. Wo freilich ein Mobiliarvermögen nicht besteht, oder wo es von geringem Werth ist, oder wo der Staat noch keine Mittel hat, auch das Mobiliarvermögen zu seinen Bedürfnissen gleichmässig herbeizuziehen, da ist eine besondere politische Bedeutung des Grundeigenthums begründet, die aber dann

---

I, 35 fg. u. 248 fg. (derselbe nimmt seine frühere Meinung von der alleinigen Berechtigung des Grundbesitzes zu politischen Stellungen zurück). *Fischel*, a. a. O., S. 41 fg.

805) *Seneca*, Ep. 44: „Quis est generosus? ad virtutem bene a natura compositus ..... animus facit nobilem."

nicht in einer dem Grundeigenthum innewohnenden besondern Qualification desselben, sondern in den Umständen ihre Ursache findet. Wenn das Grundeigenthum mit der Gebietshoheit des Staats in Verbindung gebracht wird, so sollte man nicht vergessen, dass das Mobiliareigenthum mit dem Staatsschatz verwandt sei und dass beide Eigenthumsarten sich wechselseitig bedingen und steigern müssen. Der Versuch, auch das Mobiliarvermögen als die Grundlage politischer Verpflichtung zu betrachten, tritt schon sehr früh, z. B. in den Heerbannsordnungen Karl's des Grossen hervor, und wenn in der Unbeweglichkeit der Grundstücke ein besonderes politisches Element erkannt werden wollte, so dürfte ein solches nicht minder in der Geselligkeit des Mobiliarvermögens gefunden werden. In England wie in Amerika hat z. B. die Association des kleinen Kapitals in Form von Actiengesellschaften viele bedeutende politische Unternehmungen hervorgebracht, und es steht zu hoffen, dass auch auf diese Weise noch eine unberechenbare Steigerung der politischen Bedeutung des Mobiliarvermögens stattfinde. Sonst war die Geschichte der germanischen Völker vorzüglich eine Geschichte der adelichen Familien, an deren Stammbäumen sie hing. Jetzt lebt die Geschichte in den Völkern, welche die ihnen werthen Stammbäume bewahren und auch ohne solche die verdiente Unsterblichkeit gewähren, Unsterblichkeit ohne Verdienst auch dem ältesten Stammbaum verweigern wird. Die besondern Familieneinrichtungen der regierenden Dynastien beruhen auf den politischen Anforderungen des monarchischen Staats, nicht auf den Anforderungen eines geschlossenen Privatgrundeigenthums, einer erblichen politischen Befähigung, eines besondern äussern Glanzes. Sonst mochte ein auf Fortpflanzung und geschlossene Güter beschränkter Drang nach Unsterblichkeit berechtigt sein, als einzelne Familien allein den Staat trugen oder aus sich selbst noch den Staat zu entwickeln hoffen durften. Heutzutage wäre er unnatürlich, nach allen Seiten nachtheilig, also staatswidrig. Unsere Zeit fordert im Interesse des Staats die höchstmögliche Entwickelung und Geltendmachung jeder Fähigkeit, und nimmt den Mann wie er ist. Wenn aber der Einfluss der Geburt niemals vollständig wird paralysirt

werden können, wenn zufolge der durch die Geburt gegebenen Verhältnisse mannichfache Ungleichheiten stets bestehen müssen, so wird ein wahrer Fortschritt nimmer möglich sein, falls bei den Einrichtungen des Staats übersehen wird, dass politische Fähigkeit oder Autorität jedem nur in dem Mass gebühre, nach welchem er in Proportion zu den angeborenen Gaben auch selbst zeugend, politisch productiv ist.[806])

Der historische Adel Europas hatte ohne Zweifel eine Periode grossen Verdienstes um die Cultur, um die nationale Ausbildung der Völker, um ihre Selbständigkeit, sogar um ihre geistige Bildung.[807]) Es ist eine Nachwirkung davon, dass selbst sehr viele Menschen dem Adel als sol-

---

806) Es ist hervorgehoben worden, dass in Amerika, wo die Wahlcorruption wo möglich noch grösser als in England, die Mitglieder der Volkswahlkammern wenig geachtet seien, während die Mitglieder des englischen Unterhauses trotz des Wahlunfugs („des Dunstes der Wahlen") hochgeachtet seien. Man führt diesen Unterschied darauf zurück, dass in Amerika keine Gentry bestehe, die englischen Unterhausmitglieder aber aus der Gentry genommen werden. Dies gebe dem englischen Unterhaus seinen aristokratischen und hochgeehrten Charakter, und somit sei der Adel als politisch bevorzugter Stand nothwendig, wenn die Wahlhäuser selbst Achtung geniessen sollten. Allein einmal ist die Gentry kein Adel, wenn auch die Quelle fortwährender Erneuerung des englischen Adels; zweitens hat sie kein besonderes Recht auf Unterhaussitze, sondern muss gewählt werden und wird gewählt, nicht wegen des historischen Charakters ihrer Familien, auch nicht blos wegen der Corruption, sondern weil sie auf der Höhe des nationalen Fortschritts der englischen Nation, an der Spitze aller nationalen Unternehmungen, aller localen Verwaltungen steht. Sie wird aus denselben Gründen gewählt, aus welchen das Recht des Oberhauses ein unbeanstandetes ist. Sie wird auch bei allen künftigen Reformen des Parlaments überwiegend bleiben, solange sie in ihrer bisherigen Richtung zeitgemäss mit fortschreitet.

807) Ein deutscher Ritter, *Eike v. Repgow*, schuf in seinem Sachsenspiegel das erste Monument eines gemeinsamen deutsch-nationalen Rechtsbewusstseins, und wenn dem Ritterthum gewiss eine bedeutende Stelle in unserer ganzen Culturgeschichte zukommt, so war selbst die Verwandlung des Landadels in einen Hofadel von der grössten Wichtigkeit, indem sie den Fürsten jene Macht und jenen Glanz verlieh, wodurch es möglich wurde, die feudale Zersplitterung zu überwinden, grössere Massen von Ländern und Völkern staatlich zu verbinden und sie so durch die Uebergangsperiode des Absolutismus einem freiern staatlichen Zustande zuzuführen.

chem, auch den persönlich unwürdigen Gliedern desselben, gewisse Ehrenauszeichnungen gewähren; denn blosse Servilität gegen den Adel wäre nur die Folge einer von ihm mitverschuldeten Entartung der niedern Klassen und seines eigenen Verfalls, der die Servilität ermuthigte. Dieser historische Adel ist da und dort ziemlich ausgestorben und, wenn nicht zu einem Proletariat [808]), doch zu etwas ganz anderm geworden, als er ehedem gewesen; anderswo hat er sich fortwährend erneut und zwar äusserlich, indem er ausgezeichnete Elemente der andern Stände an sich zog, und innerlich, indem er die neuen politischen Pflichten nicht nur übernehmen wollte, sondern auch zu ihrer Uebernahme sich fähig machte.

So ist namentlich der englische Adel verhältnissmässig populär geblieben und frei von jenen Erfordernissen des monarchischen Adels, welche nach der Ansicht *Mommsen's* in altersgrauem Zauber, vollständiger Abhängigkeit von der Regierung und gänzlicher Bedeutungslosigkeit bestehen. Der englische Adel ist selbst die Regierung, und dies gibt seinen Gliedern eine reelle Bedeutung, die des Nimbus des Alters nicht bedarf. Der englische Adel war der Vermittler eines Ereignisses, dessen Folgen für England wichtiger gewesen, als die Translation des römischen Kaiserthums auf die Ostfranken für Deutschland. Und wenn wir die höchste englische Aristokratie in Kloaken- oder Gossenkanalcommissionen eifrigst wirksam sehen, so möchten wir schier behaupten, dass ihr politischer Eifer sie sogar zu weit treiben könne. Die englische Nation erträgt die politische Auszeichnung ihrer Aristokratie auch noch aus dem Grunde leichter, weil in England keine mächtige Bureaukratie das Ansehen der Krone oder die Thätigkeit des Parlaments in den Hintergrund drängen kann und die englische Aristokratie manche wahrhaft aristokratische Elemente der Bureaukratie in sich trägt, ohne zugleich manche nichtaristokratische Züge derselben zu theilen. Kann und muss trotz-

---

808) Wir verstehen hier unter Proletariat durchaus nichts Ehrenrühriges, sondern lediglich die Gesammtheit derjenigen, welche von der Hand in den Mund, „au jour le jour" leben, also namentlich kein Unabhängigkeit gewährendes Vermögen besitzen.

dem nach den Anforderungen der organischen Fortbildung auch in England vieles anders werden, so dürfte dem continentalen Adel mit wenigen Ausnahmen die Anlage abzusprechen sein, je ein englischer Adel werden zu können, und selbst eine sehr ausgedehnte selfgovernmentale Entwickelung und eine vollständige Reorganisation des Adels eine gewisse bureaukratische Aristokratie bei uns niemals überflüssig werden lassen.

Man hat den österreichischen Adel mit dem englischen verglichen. Allein bei der grossen Verschiedenheit zwischen den staatlichen Gesammtverhältnissen beider Länder kann die politische Stellung des Adels in denselben nur dem oberflächlichen Blick als eine verwandte erscheinen. Denn wie das römische Patriciat von der grossartigen Idee der ewigen weltbeherrschenden „Roma" beseelt war, so erscheint der englische Adel von der Idee der Einheit und Macht Englands bestimmt. Einen österreichischen Adel gibt es noch nicht, sondern erst ebenso viele Adel als Kronlande. Der österreichische Föderalismus fusst noch nicht auf wahrem Selfgovernment, sondern auf der Verschiedenheit der Nationalitäten; er ist vorherrschend particularistisch, theilweise secessionistisch, und hierauf, nicht auf der hervorragenden Stellung in der Reichseinheit, gründet sich überwiegend der Einfluss des österreichischen Adels, so zwar, dass wenigstens in manchen Kronlanden, das Alter, der Reichthum, die Pflege der Kunst und der Industrie nicht im Stande sind, dem mit der Reichseinheit sympathisirenden Theil des Adels eine grosse politische Bedeutung zu geben.

Der preussische Adel [809]), wie der Adel im ganzen Norden und Osten, lebt noch von den Resten feudaler Erinnerungen und Besitze, sowie in Verbindung mit den Ueberbleibseln des absoluten Königthums. [810]) Daher die

---

809) Im Jahre 1861 sollen allein bei der Regierung in Düsseldorf beinahe tausend Adelsverleihungsgesuche eingelaufen sein. Wir können in der Rekrutirung des Adels auf diesem Weg keine geeigneten Elemente für einen besondern politisch-berechtigten Stand, für eine zeitgemässe Reform oder Reorganisation des Adels entdecken.

810) Eine Regierung, welche etwas bewirken will, muss natürlich bei dem Zweikammersystem auf diejenige Kammer sich stützen, welche die

eigenthümliche Erscheinung, dass er sich mit der Bureaukratie und dem Volk gleichzeitig im Kampf befindet. Von dem preussischen Junkerthum geht jene scharfe Sonderung der Stände aus, die, obgleich das Gesetz nur wenige eigentliche Standesunterschiede kennt, an sich sociale Gegensätze zu politischen Standesgegensätzen macht. Wir haben hier ebenso wenig zu würdigen, ob und inwiefern die gegenwärtigen Weltconstellationen und Preussens Verhältniss zu denselben die bisherige sogenannte traditionelle preussische Politik noch länger nothwendig machen und ob folglich, im Bejahungsfalle, das Junkerregiment noch länger fortgeführt werden muss; ob endlich eine solche Politik für Deutschland oder auch nur für Preussen dauernde und wirklich werthvolle Erfolge hervorzubringen vermöge. Aber die Ueberzeugung müssen wir aussprechen, dass Gegensätze, wie sie jetzt in der preussischen Nation bestehen, entweder gelöst werden oder zur Auflösung der Nation führen müssen und dass eine fortdauernde politische Privilegirung des Adels nicht zur organischen Lösung des Uebelstandes führen kann.

Demnach ist die Stellung des Adels in den genannten Staaten eine sehr verschiedene; sie beruht in jedem Staat auf den ihm höchst eigenthümlichen Verhältnissen und kann von keinem andern Staat, wenn sie auch nachahmungswürdiger wäre, als sie es meistens ist, nachgeahmt werden. Mit Ausnahme von England scheint kein Staat Grund zu haben, seinen Adel mit dessen gegenwärtiger durchschnittlichen Gesinnung als einen politisch besonders werthvollen Factor betrachten zu müssen, da er sich allenthalben gerade nur auf das stützt, was er verlieren muss, um zu einer politischen Rolle befähigt zu werden, und immer noch

---

mächtigere ist oder doch ihr als solche erscheint. So werden die beiden Kammern zu Verkörperungen zweier entgegengesetzter Parteien, die Regierungen aber zu Parteiregierungen. Das Gewicht der Krone macht jetzt das preussische Herrenhaus stark genug, um die Beschlüsse des Abgeordnetenhauses lahm zu legen. Der Kampf der entgegengesetzten Kräfte ist noch unentschieden. Mag er aber entschieden werden, wie er will, wird daraus eine wirkliche Machtgleichheit der beiden Kammern hervorgehen?

dasjenige verachtet, dessen Hochachtung die Bedingung einer gedeihlichen politischen Thätigkeit ist.

In den übrigen europäischen Staaten, wie auch in den mittlern und kleinen Staaten Deutschlands, besteht der Adel entweder nur als eine besondere sociale Klasse ohne erwähnenswerthe politische oder sonstige rechtliche Auszeichnung, oder er befindet sich im Besitz einer Pairie, die keine Pairie ist oder jedenfalls nur für wenige die Stelle einer frühern Pairschaft vertreten soll. Uebersieht man auch die bürgerlichen Elemente der betreffenden Oberhäuser, so erscheint dennoch eine solche Pairie lediglich als ein Experiment mit geduldeten Reminiscenzen und mit der Nachsicht gegen politische Inferiorität aus irgendeiner Art von Pietät. Ein constitutioneller Organismus mit einer solchen Pairie ist entweder eine Uebergangserscheinung oder der Träger eines nicht zu billigenden Balancirungssystems. Denn im letztern Fall erscheint die gesunde Idee der Transaction gefälscht. Wir erkennen gern an, dass es überall im Adel ausgezeichnete Ehrenmänner und wol auch bedeutende politische Capacitäten gebe, und erklären frei unsere Sympathie für wahrhaft adeliche Sitte, sofern man darunter etwas Veredeltes und Veredelndes versteht. Allein unter unsern Verhältnissen können alle diese Dinge weder überhaupt noch in einem besondern Masse Monopole des Geburtsadels sein und haben in ihrer Beschränkung auf den Adel oder vielmehr, wenn nur als adeliche Eigenschaften mit politischer Bedeutung anerkannt, grosse Gefahren in ihrem Geleite.[811]

Wol ruinirt ein Volk sich und den Staat, wenn es erhabene politische Pflichten für einem jeden Menschen angeborene persönliche Rechte hält und dadurch die politische Pflicht zur individuellen Privatsache macht; aber der Adel ruinirt sich und nicht minder den Staat, wenn er seine erblichen Rechte zu politischen Ansprüchen und seine politische Stellung zu erblichem Recht, zu seinem Monopol macht und, da er ja nicht souverän ist, den ganzen Gegenstand der Familiennachfolge lediglich als Privatsache be-

811) *Bentham*, Essai sur l'Espagne, S. 37.

trachtet. Es genügt nicht, dass der Adel nicht mehr daran denkt, selbst souverän werden zu wollen; er schadet schon genug, wenn er den Staat soweit möglich als seine Privatsache betrachtet, und der Schaden muss begreiflich um so grösser sein, je ausgezeichneter die politische Stellung des Adels ist.

Man hat gesagt, die Zersplitterung Deutschlands sei der Grund der Unvolksthümlichkeit des deutschen Adels, namentlich im Vergleich mit dem englischen. Allein in Frankreich ist keine Zersplitterung, und der Adel ist doch unvolksthümlich. Die deutsche Zersplitterung kommt auch zum grossen Theil auf Rechnung der separatistischen Neigungen des Reichsadels; und wenn dieselbe von dem Landesadel nicht ins Unendliche fortgesetzt wurde, so war dies nicht sein Verdienst. Der Adel soll ferner auch dadurch herabgekommen sein, dass Bürgerliche zur Bekleidung der höchsten Stellen im Heer und im Staatsdienst zugelassen wurden. Aber der Adel war nicht nur von diesen Stellen nie und nirgends ausgeschlossen, sondern wurde sogar gegen die seine frühern Privilegien aufhebenden Gesetze thatsächlich noch lange den Bürgerlichen vorgezogen, und wenn dies nicht mehr geschieht, so ist daran nicht allein eine höhere Gewissenhaftigkeit im Vollzug der Gesetze, sondern vorzüglich der Umstand schuld, dass der Adel den fortschreitenden Anforderungen an den öffentlichen Dienst jedenfalls verhältnissmässig nicht im höhern Mass entspricht, als die bürgerlichen Bewerber.

Mit unserm Adel, so wie er ist, d. h. ohne eine durchgreifende, mehr innerliche als äusserliche Reorganisation, kann eine absolute Nothwendigkeit des Zweikammersystems, beziehungsweise einer erblichen Pairie ebenso wenig begründet, wie da, wo dasselbe oder die Pairie aus welchem Grund immer populär ist und also wirklich organisch fungirt, beziehungsweise Träger eines lebendigen Verhältnisses zwischen dem Staat als Ganzem und dessen berechtigten Besonderheiten ist, verworfen werden. Während aber in letzterm Fall ein Beweis liegt, dass der Adel sich selbst fortwährend zeitgemäss reorganisirte, möchte die Frage nach der Möglichkeit der Reorganisation eines zeitungemäss gewordenen Adels, da sie mit dessen innerer Lebensfähig-

keit zusammenhängt, im allgemeinen schwerlich zu bejahen sein.

Es wurde zwar auch behauptet, dass die frühere Macht des Adels auf dem starken Trieb der politischen Gemeinwesen nach Isolirung beruht habe und demnach mit diesem Trieb in Wegfall kommen müsse. Allein dieser Grund zur Erklärung des Verfalls des Adels ist der allerschwächste. Denn bekanntlich fand schon im Mittelalter unter dem Adel der verschiedenen Länder eine Art von Standesgenossenschaft statt, die oft stärker war als das besondere staatliche Band der Einzelnen, und die Rolle des historischen Adels ist einzig und allein deshalb ausgespielt, weil die unvergessenen Prätentionen früherer Zeiten nicht mehr durch Leistungen ausgeglichen werden, zu denen er früher allein befähigt oder doch berufen war. Der Adel möchte noch herrschen, obgleich er die Mittel seiner ehemaligen Herrschaft verloren und die zu einer Herrschaft in unsern Tagen nicht gewonnen hat. Da, wo der Adel noch herrscht, geschieht es nicht in seiner Eigenschaft als Feudaladel, sondern als die erste Volkskraft. In diesem Fall erscheinen aber auch Ruhe und Bewegung, Erhaltung und Reform weder überhaupt, noch in der Bildung und Haltung der beiden Häuser einander entgegengesetzt. Der Kampf der Gegensätze findet nur vor den Thüren des Parlaments statt und hört auf, sobald sich diese geöffnet; der Uebertritt von einem Hause in das andere ist weder die Ursache noch die Folge politischer Meinungsänderung.

Ohne Zweifel ist der Besitz, welcher nicht selbst souverän sein kann, geneigt, sich zu unterwerfen und in gewissen Fällen die Ordnung selbst „à tout prix“ zu unterstützen. Allein dies gilt von jedem Besitz. Es ist conservative Politik, recht viele, selbst ganz kleine Besitze zu machen, und Napoleon III. hat sehr klug dahin gewirkt, durch die allgemeinste Betheiligung an der Rente die Besitzerzahl möglichst zu vermehren. Wäre nun aller Conservatismus gut und aller Besitz conservativ, wäre ferner eine scharfe Grenze zwischen dem conservativen und nichtconservativen Besitz nicht zu ziehen, so müsste das Zweikammersystem nicht mehr den Gegensatz des Adels und der Bürgerlichen, oder des grossen grundbesitzenden Adels

und aller übrigen, sondern den der Besitzenden und Nichtbesitzenden verwirklichen. Aber wer ist denn überhaupt ohne Besitz? Heutzutage pflegt man den Arbeiterstand als den besitzlosen zu bezeichnen, obgleich viele Arbeiter mehr besitzen als sie brauchen, und deshalb reicher sind als viele, die mehr besitzen. Die Interessen des Arbeiters sind andere als die der übrigen Klassen, aber gewiss in ihrer Art nicht minder conservativ. Der Arbeiter wird nie in ein Oberhaus wollen; in die Zweite Kammer will man ihn auch nicht gelangen lassen, und doch wird eine Zeit kommen, wo ihm eine politische Vertretung nicht verweigert werden kann und wo man erkennen wird, dass diese nur in dem Einkammersystem entsprechend zu gewähren ist.

XII.

Wir kommen nun zu folgenden Resultaten:

1) Auf dem Continent fehlt es an allen Mitteln für eine geschichtliche Begründung des Zweikammersystems. Namentlich waren die Reichs- und Landstände dreifach gegliedert. Wollte man davon ausgehen, dass die Prälaten und die Ritterschaft regelmässig den Städten gegenüber eine Einheit bildeten, so müsste man lieber sagen, dass sie bei der Unbedeutendheit der dritten Curie alles waren. Auch die geschichtliche Entwickelung, wie das Material des englischen Zweikammersystems, ist dem Continent fremd.

2) Die gewöhnlichen Gründe für die absolute Nothwendigkeit des Zweikammersystems sind ohne Ausnahme nicht stichhaltig. Freilich ebenso die gewöhnlichen Gegengründe. Die von dem Zweikammersystem erwarteten hauptsächlichsten Vortheile, Garantie einer reifern Berathung und gesetzmässigen Verfahrens und einer zwischen dem Thron und der Volkskammer vermittelnden Autorität, liessen sich auch durch andere Einrichtungen, z. B. durch eine ausgezeichnete Besetzung des Staatsraths, durch besondere Gesetzvorberathungscommissionen, erreichen.

3) Ob Ein- oder Zweikammersystem, erscheint überhaupt nicht als eine allgemeine principielle Frage des Constitutionalismus, sondern vorzüglich als eine Frage der Po-

litik nach den Verhältnissen jedes concreten Staats.[812]) Denn ein Princip, welches überhaupt nicht in jedem Staat, oder nicht wesentlich gleich realisirt werden kann, ist kein wahres Princip.

4) Wo das bestehende Zweikammersystem populär, d. h. wirklich organisch ist, da soll an demselben nicht gerüttelt werden. Aber weder das System selbst, noch ein bestimmter Ausdruck desselben kann auf eine absolute Unveränderlichkeit Anspruch machen.[813]) Es ist daher Sache der organischen Thätigkeit und Gesammtwirksamkeit der Kammern und Regierungen, auf die Fortschritte der Zeit wachsam und rechtzeitig zu den entsprechenden Reformen geneigt wie vorbereitet zu sein.[814])

5) Die da und dort zwischen den beiden Häusern bestehenden Rechtsverschiedenheiten, meist gleichsam Denksteine vergangener Zeiten und ausserdem unmotivirte Nachahmungen, dürfen niemals auf die Einheit des ganzen repräsentativen Organismus und auf die Gleichheit der beiden Kammern obliegenden Pflichten einen störenden Einfluss üben.

6) Das Zweikammersystem ist bei Staaten von mehr föderativem Charakter das unentbehrliche Mittel einer entsprechenden Vertretung berechtigter Besonderheiten gegenüber dem Ganzen. In wirklichen Einheitsstaaten, selbst mit starker Decentralisation und ausgebildetem wirklichen Selfgovernment, dürfte, unter der Voraussetzung einer hohen

---

812) Dies scheint auch die Meinung *Kaltenborn's* zu sein. S. dessen Einleitung in das constitutionelle Verfassungsrecht (Leipzig 1863), S. 81 fg.

813) Von unserer früher (im System des Verfassungsrechts, II, 469 fg.) ausgesprochenen Ansicht über das Ein- oder Zweikammersystem gehen wir demnach nur insofern ab, als „das Bedürfniss eines wahren Gleichgewichts zwischen dem jeweilig vorhandenen rechtlichen Bestande und dem reformatorischen Elemente in allen allgemeinen Staatsangelegenheiten“ das Zweikammersystem nicht absolut begründet, obgleich es besteht und auch durch das Zweikammersystem befriedigt werden kann.

814) Wenn man die Thl. II, S. 197, von *Escher* (a. a. O.) ausgesprochene Ansicht mit seinen Aeusserungen zu Gunsten eines Zweikammersystems mit erblicher Pairie vergleicht, so dürfte derselbe in der Hauptsache unsere Meinung theilen.

Verwirklichung der von uns aufgestellten wahren constitutionellen Idee in den Völkern, die Zukunft dem Einkammersystem gehören. Ohne diese Voraussetzung, in welcher allein die Möglichkeit eines weitern politischen Fortschritts liegt, gestatte man uns, auch von dem Zweikammersystem keine besondern Hoffnungen hegen zu können.

7) Ist das Zweikammersystem einmal begründet, so erscheint die Uebermacht eines Hauses über das andere, gleichviel welches, als gegen die besten Rechtfertigungsgründe des Zweikammersystems.

8) Eine zeitgemässe Reorganisation des historischen Adels oder, was dasselbe, die Ausbildung eines neuen, innerlich berechtigten politischen Adels im Geleit einer durch den Fortschritt der Association vermittelten neuen Ständegliederung, könnte den gegenwärtigen Standpunkt in Beziehung auf die vorliegende Frage wesentlich verändern. Je zweifelhafter aber diese Eventualität, desto weniger lässt sich im Hinblick auf dieselbe etwas Bestimmtes sagen. Von selbst aber versteht es sich, dass mit unserer Ansicht über das Zweikammersystem und den historischen Adel weder an dessen sociale Eigenthümlichkeit, noch an seine erhaltenen Rechte und Titel, soweit sie mit der Existenz unserer Staaten und ihrer Verfassungen vereinbar sind, getastet werden soll. Auch ist natürlich der Adel von keinem politischen Bürgerrecht ausgeschlossen, und wenn derjenige Theil desselben, welcher grossen fideicommissarischen Besitz hat und deshalb namentlich auch eine entsprechende Regelung seiner Verhältnisse zu den Ortsgemeinden vom Staat verlangen kann, die tiefere Bedeutung des Familienfideicommisses für eine politische Stellung gebührend würdigt, wenn die Fideicommissare die Seele ihrer Situation in der besondern Pflicht für den Staat erkennen und bethätigen, dann wird ihm auch ein grosser und wohlbegründeter Einfluss auf die politischen Wahlkreise und folglich die entsprechende besondere politische Vertretung niemals fehlen. Gesetzliche, der Sympathien der Völker entbehrende Sonderstellungen werden für sich allein weder dem Adel helfen, noch ihn befähigen, eine besondere Hülfe des Staats zu sein.

Weil dieses die Quelle und der Zielpunkt aller constitutionellen Wahlen sein muss, darum überwiegt die Bedeutung der Wahlgesetze und Wahlkammern, darum hat unsere Meinung von der unter gewissen Voraussetzungen zukünftigen Berechtigung des Einkammersystems eine innere Berechtigung.

Es ist natürlich nothwendig, dass die Wahlen selbst, die Wahlfähigkeit, die Wahlhandlungen gesetzlich geordnet sind.

Die Wahlgesetze haben für die Theilnahme des Volks an den öffentlichen Angelegenheiten eine ähnliche Bedeutung, wie die Thronfolgegesetze für die Staatsform.

Die Wahlgesetze bilden einen Theil des gesammten gesetzlichen Bestandes und sollen, wie alle Gesetze, mit der Gesammtüberzeugung der Nation um so mehr harmoniren, als dadurch, nach der gegenwärtigen Lage unserer Verhältnisse, die Harmonie der Völker mit den übrigen Gesetzen mehr als durch die Details ihres Inhalts bedingt erscheint.

Wahlgesetze können so wenig wie andere Gesetze unfehlbar sein oder Unabänderlichkeit beanspruchen. Ob sie fehlbarer und abänderlicher als andere Gesetze seien oder nicht, wäre müssig zu untersuchen, da alles von der Bewegung und Kraft des Lebens, vom Verhältniss des fraglichen Gesetzes zu diesem abhängt.

Jede Frage über die Einrichtung der constitutionellen Wahlgesetze muss auf den organischen Staat überhaupt und dann darauf zurückgebracht werden, wie weit in dem fraglichen Staat die organische Idee bereits realisirt und in welcher Weise sie noch höher zu verwirklichen sei.

Es muss durch die Verschiedenheit in der Art der Einigung der Staaten, dann durch die Verschiedenheit ihrer Verfassungen mancher bedeutende Unterschied entstehen. Particular-autonome Bestände, namentlich wenn sie von einer bedeutenden secessionistischen Kraft getrieben sind, hindern die freie einheitliche Darstellung des Ganzen und machen dieses entweder zu einem unwahren oder zu einem nur mechanischen Einheitsstaat. Es kann dieses Verhältniss in unendlichen Abstufungen gedacht werden, die sich noch sehr vermehren, wenn man erwägt, dass die verschiedenen particularen Kreise eines und desselben Staats zu der Einheits-

idee, also auch zu den übrigen Theilen, in verschiedenem und sogar wechselndem Verhältniss stehen können. Der Particularismus, der die Tendenz nach eigener staatlicher Selbständigkeit verloren hat, wird der organischen Einheit des Ganzen nicht nur unschädlich, sondern sogar förderlich sein. Ausserdem muss aber die Unification des Staats im Sinn einer organischen Einigung mit der Ueberwindung des Particularismus und des gerne sich ihm anhängenden unbeschränkt autonomen Specialismus Hand in Hand gehen, wenn nicht das gerade Gegentheil einer Einheit und eines Organismus entstehen soll.

Alle Verschiedenheiten der Verfassungsformen lassen sich auf den Unterschied eines monarchischen Staats und eines Staats mit Volkssouveränetät zurückbringen. Im letztern Fall ist immer eine Art von Aristokratie die verfassungsmässige und zwar künstliche Personification des Staats, der Präsident nur der Geschäftsführer. Die lebende Generation hat auch hier alle politischen Rechte lediglich um der Pflichten für den ganzen Staat willen, ebenso der Präsident, welcher in dieser Art von Staaten die physische Einzelpersönlichkeit in der höchsten Potenz, die Geschäftsführung für den Staat darstellt. Das Volk wählt diesen Geranten seiner Pflichten, wie jeden seiner Beamten, die alle zusammen seine, des verfassungsmässigen Souveräns, Repräsentanten sind. Seinen souveränen Willen übt das souveräne Volk naturgemäss und in Plenarversammlungen. Wählt es für laufende oder sonstige Geschäfte besondere Persönlichkeiten oder lässt es solche kraft Erbrechts eintreten, so geht der Charakter derselben in den wirklicher Beamten über, neigt sich aber im letztern Fall gleichfalls naturgemäss zur Erbaristokratie, von welcher leicht ein Schritt zur Geblütsmonarchie führt. Jene Repräsentanten haben nichts gegen die Regierung zu repräsentiren, nichts an der Regierung zu controliren. Denn die Regierung gebührt dem Volk, also ihrem Mandanten, der souverän ist und sie selber controlirt. Sie ersparen einfach dem Souverän jene Arbeiten, welche den Kreis ihrer Competenz bilden, und sind ihm dafür verantwortlich. Ebendeshalb kann aber auch die Magistratur und jede Art von Volksausschüssen nicht als vom Volk getrennt angesehen werden. Ihre Glie-

der bleiben immer auch Glieder des souveränen Volks, weshalb man von ihnen sagen muss: „Plures sustinent personas."

Es wird daher einleuchten, dass in wirklichen Republiken, namentlich je demokratischer sie sind, von einer Volksvertretung und von repräsentativen Körpern im eigentlichen Sinn des Worts, also auch von Wahlen dazu, nicht wohl die Rede sein kann. Es ergibt sich hieraus aber auch ein Rückschluss auf das Zweikammersystem. Denn insofern föderalistische Staaten als Ganze Republiken im grössern Masstab wären, d. h. die Glieder einer Föderation untereinander in einem ähnlichen Verhältniss stünden, wie die vollberechtigten Glieder einer Republik, könnte weder ein auf den Föderalismus gebautes Zweikammersystem gedacht, noch irgendeine der beiden Kammern für sich allein als eine wahre Staatsrepräsentation betrachtet werden.

Constitutionelle Wahlen, nicht die constitutionelle Idee, welche als organisches Gesetz zur Herstellung organischer Staatseinheiten auch in zusammengesetzten politischen Körpern wirksam sein muss, beschränken sich daher nicht blos geschichtlich, sondern auch logisch und praktisch, streng genommen, nur auf monarchische Einheitsstaaten, weil in diesen allein die souveräne Staatspersönlichkeit zu einem vollendeten und unzweifelhaften formellen Ausdruck gekommen ist; oder richtiger, eine wahre Volksrepräsentation ist nur in dem Mass vorhanden, als eine einheitsstaatliche Monarchie gegeben ist. Und während die Monarchie als Staatseinheitsform die vollendetste ist, gibt die Volksrepräsentation unter der Bedingung ihres wahrhaft staatsorganischen Charakters dieser formellen Einheit den nach unsern Verhältnissen vollkommensten und mannichfaltigsten lebendigen Inhalt. [816])

II.

Man kann und muss an vollendeten Monarchien mit repräsentativen Einrichtungen im Verhältniss zu andern

---

816) Da aber in jeder staatlichen Einheit dauernd oder vorübergehend, stetig oder wechselnd, durch Wahl oder Geblütsfolge etwas von einem monarchischen Element sich findet, so ist in dem Masse, als dies der Fall, in jedem Staat auch eine Volksrepräsentation möglich.

Staatszuständen die Lebhaftigkeit des politischen Treibens, den Reichthum der politischen Kräfte, die Ordnung in der Mannichfaltigkeit der politischen Beziehungen und Betheiligungen und die bei alledem intacte Einheit auch in der Form des Staats bewundern, vorausgesetzt, dass alle diese Dinge keine Fictionen oder „petitiones principii", sondern wirklich vorhanden sind. Dieselben werden aber weder durch die Erfassung und Aufstellung der constitutionellen Idee seitens Einzelner noch durch die Einführung constitutioneller Formen ohne weiteres gegeben und auch die constitutionellen Wahlen sind nur eins der vielen Mittel, ihr wirkliches Dasein zu bethätigen, nicht sie zu schaffen. Die wahre constitutionelle Idee und die ihr entsprechenden Formen dienen demnach zur Befreiung oder Entbindung und zur Förderung des in einem Staat vorhandenen Materials von wahrhaft organischer Qualität.

Der Mensch sieht zunächst nur auf sich selbst. Für sich und seine Interessen will jeder Freiheit, Förderung, Unterstützung. In diesem Sinn entsteht das erste Streben nach politischem Gewicht; in diesem Sinn denkt der Mensch, nachdem er dieses und seine Früchte errungen, lieber an Herrschaft, als an politische Pflichterfüllung und möchte die oft mühsam errungene politische Bedeutung, wäre es auch nur um der Eitelkeit, viele sagen um der Ehre willen, so allgemein als möglich bemerkbar werden lassen. Dies erscheint auf den ersten Blick als eine schlechte Unterlage für eine organische politische Thätigkeit. Allein es ist an sich unvermeidlich und corrigirt sich, wie die entgegengesetzte einseitige Richtung, nämlich ein schwachmüthiges Vergessen der Selbstberechtigung mächtigern Potenzen gegenüber, gerade durch die freilebendige Gesammtwirksamkeit des Ganzen, durch die gleichen Bestrebungen aller Uebrigen, durch eine Einsicht oder durch das Gefühl der wenn auch noch so entfernten Betheiligung des Staats an jedem Einzelinteresse und jedes Einzelinteresses am Staatsinteresse, resp. durch eine entsprechende Betheiligung eines jeden an den allgemeinen Angelegenheiten und umgekehrt. Wir sind durchaus nicht der Ansicht, dass die Theilnahme des Staatsangehörigen am öffentlichen Leben mit dem „auf-

frage universel"[817]) und die des Staats an den Einzelexistenzen mit den Rücksichten auf die politisch Vollberechtigten beginne und mit der formellen Erfüllung der constitutionellen Vorschriften ende. Hiermit wären nur die Grenzen des Rechtsstaats wieder angezeigt, die, falls sie selbst etwas bedeuten sollen, einen tiefern Grund voraussetzen, und weil der Rechtsstaat selbst nur Mittel zum Zweck sein kann, einem höhern Ziel dienen müssen. Selbst als Ausdruck der Rechtsstaatsidee wäre der fragliche Gedanke zu eng, indem der Staat jedem seiner Angehörigen, ob Staatsbürger oder nicht, und jeder Staatsangehörige dem Staat, wäre er constitutionell oder nicht, vieles und unberechenbares leistet. Sehen wir aber nur auf das, was man gewöhnlich die politische Wirksamkeit nennt, so ordnet die Gesellschaft, wie sie die

817) Ueber allgemeines Stimmrecht: *Mohl, R. v.*, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, II, 1, 292 fg. *Held*, System, I, 271 fg., 421. *Derselbe*, Staat und Gesellschaft, II, 503 fg. *Rémusat, Ch. de*, Les élections de 1863 en France in der Revue des deux mondes, Bd. 46, Juli 1863, S. 257 fg. *Broglie, de*, La diplomatie du suffrage universel (Paris). *Rémusson, B. de*, Le christianisme et le suffrage universel (Paris 1863). Deutsche Vierteljahrschrift, 1862, Heft 2, S. 134 fg., 148. *May*, a. a. O., I, 280 (Stimmen für dasselbe seit 1818 in England). *Lasteyrie*, a. a. O., I, 195, 200 („alors", d. h. zur Zeit Hincmar's, „comme aujourd'hui il y avait beaucoup d'objections et peu d'arguments contre le suffrage universel"). *Escher*, a. a. O., II, 199. *Rödinger*, a. a. O., S. 123, 140. *Zöpfl*, Das Staatsrecht, I, 559. *Constant, B.*, a. a. O., I, 201 (antike und moderne Autoritäten). *Viel-Castel*, a. a. O., V, 354, 365. *Barante*, Constitutionelle Fragen, S. 12 fg. *Vacherot*, a. a. O., S. 292 („dans une véritable démocratie tout citoyen est magistrat comme il est électeur"). *Ferrey*, a. a. O. (Disciplinirung des „suffrage universel" zur Erzielung der Majorität, s. darüber *Forcade* in der Revue des deux mondes, 1863). *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 350 fg. *Guizot*, Mémoires, I, 165 (sieht das „suffrage universel" schon in der unbeschränkten Urwahlfreiheit; desgleichen der Legitimist *Ch. Müller*, a. a. O., S. 140—145, welcher die Wahl auf die Localgemeinden gründet, drei Wahlen will und die Wahlen nach socialen Interessen verwirft). *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 217. Vgl. auch unsern Aufsatz: „Plebiscit" im Staats-Lexikon. Der gegenwärtig in Griechenland regierende König Georgios wurde, da man eine Volksabstimmung für zu gefährlich und zeitraubend hielt, sogar durch blosse Acclamation anerkannt, s. auch *Walter*, Das Rechtsstaatsgesetz, I, 377, Note 1.

Freiheit eines jeden Einzelnen durch das Princip der Freiheit für alle normirt, sogar die stärkste politische Ambition dadurch, dass sie die möglichst allgemeine Betheiligung am öffentlichen Leben nicht nur als Grundsatz anerkennt, sondern auch durch einzelne bestimmte Einrichtungen ihr einen verfassungsmässigen Bestand gibt.

Der letztern Grundeinrichtung könnte möglicherweise entgegengehalten werden, dass, wenn nach ihr die Erblichkeit ausgeschlossen und die politische Thätigkeit wie Geltung als etwas rein Persönliches betrachtet werde, die Sache doch im wesentlichen auf dasselbe hinauskomme. Denn wenn früher nach den Ansichten und Zuständen des Mittelalters nicht nur zweifelhafte, sondern auch wirkliche politische Verdienste durch die Erblichmachung ihrer Belohnungen zu einem politischen Ewiggeld für die Nachkommen ausgemünzt worden seien, so beweise die Erfahrung, dass auch der grösste Liberalismus es gelegentlich nicht unterlassen habe, seine politische Bedeutung möglichst auszubeuten. So richtig dies ist und so oft auch unter der Herrschaft des Constitutionalismus weniger das Verdienst des Mannes, vielleicht nicht einmal seine persönliche Ueberzeugung (wenn er eine hat), sondern die von ihm gewählte Parteifarbe, und zwar für, wie gegen ihn, entscheidet, so gross ist da, wo nicht der erbliche Grundbesitz allein herrscht und zugleich beide Parteirichtungen allein vertritt (wie gegenwärtig in England), der Unterschied zwischen beiden Formen, und zwar einfach deshalb, weil die politische Ueberzeugung in der ersten Form nur höchst ausnahmsweise frei sein und sich entwickeln kann, in der zweiten Form aber nur ebenso ausnahmsweise unfrei sein und sich äussern muss.

Und es ist ein grosser Vorzug des constitutionellen Systems, dass es, die Freiheit und die active Betheiligung am öffentlichen Leben in möglichster Allgemeinheit anerkennend, der Verschiedenheit der Befähigung thunlichste Rechnung trägt, indem es nach ihr das Mass der aufzulegenden politischen Pflichten oder der politischen Thätigkeit jedem Einzelnen zutheilt. Es ist schon unendlich viel gewonnen, wenn dem kleinsten Vermögen, wie der bescheidensten socialen Stellung, in Verbindung mit der persönlichen Fähigkeit des Individuums, in Durchführung eines

die wahre Natur des Majoritätenprincips [821]), ganz besonders die vereinigte Wirksamkeit der öffentlichen Gesammtthätigkeit und der Gesammtsituation, welche die Menschen ebenso oft lehrte, das Aeusserste in der Knechtschaft zu erdulden, wie ein grosses Freiheitsmass ohne Excess zu ertragen. [822]) Der erfahrene und kalt urtheilende *Guizot* erklärt entschieden, dass die Wahlen im ganzen genommen wahrer sind, als man gewöhnlich glaubt, dass selbst der Wille und die Geschicklichkeit der Gewalt nur einen secundären Einfluss auf dieselben zu üben vermöge und dass die Wahlen davon abhängen, woher der Wind weht und welche Richtung die Ereignisse den Geistern geben. [823]) Der geistreiche und gründliche *Duvergier de Hauranne* [824]) legt selbst dem schlechtesten wie verfälschtesten Wahlprincip die Bedeutung bei, ein Hinderniss zu sein gegen gewisse Niedrigkeiten der Führung und der Sprache und ein Mittel moralischer Superiorität der Gewählten über alle diejenigen, welche ihre Stellung lediglich dem „bon plaisir“ verdanken. [825])

Es wurde von uns schon an einer andern Stelle [826]) darauf aufmerksam gemacht, dass die gewöhnliche Einthei-

---

821) Die Wirksamkeit „der Furcht, die einzigen zu sein, die an etwas festhalten“ s. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 182. *Derselbe*, La démocratie, I, 307 fg. *Escher*, a. a. O., II, 189 fg., 213.

822) *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 132.

823) „Les élections, à les preudre dans leur ensemble, sont presque toujours plus vraies que ne le croit une méfiance intéressée ou badaude. La volonté et le savoir-faire du pouvoir n'y exercent qu'une influence secondaire. Ce qui fait réellement les élections, c'est le vent qui souffle et l'impulsion que les événements impriment aux esprits.“ *Guizot*, Mémoires, I, 155.

824) „Le principe électif, quelque atténué, quelque vicié qu'il puisse être, met obstacle à certaines indignités de conduite et de langage, et donne aux corps qui en procèdent, même à un très faible degré une grande supériorité morale sur ceux qui relèvent seulement du bon plaisir.“ *Duvergier de Hauranne*, Histoire du gouvernement parlementaire, II, 85.

825) Gegen die Ueberzeugung, namentlich von höherer Intelligenz, gibt es nie eine entscheidende Majorität, wol aber für die politische Thätigkeit.

826) Bei *Haxthausen*, a. a. O., II, 66. Ueber den Werth der Freiheit s. *Macaulay*, Gesänge über das alte Rom, I, 40 (bei *Taine*, a. a. O., IV, 197.

lung der Wahlsysteme in allgemeine und beschränkte weder nach der gewöhnlichen Auffassung derselben richtig, noch irgendwie ausreichend sei, indem der Charakter eines Wahlgesetzes noch von ganz andern, zum Theil sogar wichtigern Unterscheidungen bestimmt werde. Dass wir nicht daran denken, verschiedene Resultate der Wahlgesetze nach ihren Unterscheidungen „a priori“ und als unumgänglich anzunehmen, versteht sich ohnehin von selbst, da auch bei den Wahlgesetzen die Hauptsache von der Art ihrer praktischen Durchführung, resp. von deren Gebrauch abhängt. Uebrigens wollen wir gern zugestehen, dass die meisten theoretisch hervorzuhebenden Unterschiede der Wahlsysteme wenigstens insofern auf die erwähnte gewöhnliche Eintheilung derselben hinausgehen, als sie entweder mit der Freiheit, resp. grössern Erweiterung der Wahlberechtigung und ihrer Ausübung oder mit dem Gegentheil zusammenhängen.

Der grösste Irrthum, welcher theoretisch und praktisch in Beziehung auf diesen Gegenstand gemacht wurde, besteht jedoch in dem Mangel einer entschiedenen Betonung des innern Wesens aller politischen Wahlrechte als Rechte zur Ausübung einer auf das Gewissen gestellten Pflicht gegen den Staat. Man hat übersehen, dass nur durch dieses Princip gewisse fast unbestrittene Einrichtungen, z. B. die Abhängigkeit der Bildung der Wahlkreise[827]), der Convocation der Landtage, der Dauer ihrer Sitzungen u. s. w. von der verfassungsmässigen Regierungswillensäusserung des Souveräns, erklärt und, etwa entgegenstehenden Ansichten zum Trotz, vernünftigerweise aufrecht erhalten werden könnten.

Nach dem Gang unserer Entwickelung und bei der grossen bereits im Fluss befindlichen socialen Umgestaltung erklärt es sich aber, dass den Wahlgesetzen insofern die höchste Wichtigkeit beigelegt und sie den Thronfolgegesetzen gleichgestellt werden, als eine fortwährende Erweiterung der

---

827) Interessantes Material über diesen Gegenstand gibt die kleine Schrift: *Andlaw, H. v.*, Die badischen Wirren im Lichte der Landesverfassung und der Bundesgesetze, 1865. Uebrigens dürfte auch in dieser Beziehung die Würdigung der Zahlen allein nicht genügen.

Wahlberechtigung [828]) und Steigerung der Freiheit bei Ausübung der Wahlhandlungen für unverweigerliche Anforderung der Zeit, und zwar beide zusammen, betrachtet werden. Geschieht dies im feindseligen Gegensatz gegen die Regierung, oder wollte man überhaupt Restrictionen beider Freiheiten nur gegen die Regierung und ihre Partisanen zulassen, so würde dies nicht minder ein Beweis mangelnder organischer Einheit sein, als wenn die ungemessene Ausdehnung der Wahlbefugniss oder deren etwaige Beschränkungen nur darauf berechnet wären, die freie Action der Wählerschaften zu unterbinden. [829])

IV.

Betrachten wir nun wieder die wichtigsten Erscheinungen in dieser Beziehung, und zwar zunächst nur im allgemeinen, so werden wir von der Wahlberechtigung und der Freiheit ihrer Bethätigung in den bedeutendsten constitutionellen Staaten zu handeln haben.

In England fehlt, was das active Wahlrecht angeht, jede Verbindung mit den herrschenden Ideen unserer Zeit. [830]) Die Parlamentsreformbill hat an dem ganz veralteten System wenig geändert. Man erkennt dies am besten, wenn man erwägt, dass es gegenwärtig noch in England 45 Wahlflecken mit 535,388 Einwohnern gibt, welche 118 Mitglieder ins Unterhaus wählen, sodass auf 7165 Seelen 1 Abgeordneter fällt; dass es ferner 59 Orte mit 782,545 Einwohnern, also durchschnittlich mit 13762 Seelen gibt, die kein einziges

---

828) Man kommt daher in unsern Tagen oft auf frühere, unterdessen aufgehobene Wahlgesetze wieder zurück. So hatte z. B. das spanische Ministerium im Juni 1865 die Absicht, das liberalere Wahlgesetz vom 18. Juli 1857 wieder in Vorschlag zu bringen. Dieses macht die active Wahlfähigkeit von der Entrichtung einer 200 Realen (27 Fl.) betragenden Steuer abhängig.

829) Der Wechsel der politischen Strömungen ist unvermeidlich und wirkt naturgemäss zunächst auf die Wahlgesetze. Die Berechtigung des Wechsels aber und seiner Wirkungen auf die Wahlgesetze ist nach den im Text gegebenen Sätzen zu bemessen.

830) Wir können deshalb mit *Guizot*, Histoire des origines, II, 226, 230, 272 fg., 275, nicht übereinstimmen.

Mitglied zu wählen haben; dass ferner Manchester und Liverpool mit 801917 Seelen nur 4 Vertreter ins Parlament schicken, denen wieder 118 in 75 Plätzen mit 437388 Seelen gewählte Parlamentsmitglieder gegenüberstehen; dass endlich der kleine Flecken *Honiton* mit 3300 Einwohnern 2 Mitglieder, also ebenso viele, wie Manchester wählt u. s. w. Die officiell auftretenden neuern Reformbestrebungen sind in der Regel nichts weniger als radical. Dass sie dennoch von der Parlamentsmajorität beharrlich verworfen werden, beweist, wie tief selbst anscheinend unbedeutende Veränderungen in den ganzen englischen Staatsorganismus einschneiden müssen, wie schwierig bei einer durch und durch gewordenen Verfassung theilweise Veränderungen auf dem Wege der Gesetzgebung sind und wie sehr die Majorität des englischen Parlaments die Mangelhaftigkeit des gegenwärtigen Systems den Schwierigkeiten und Folgen jeder erheblichern Veränderung vorzieht. [831]) Der Umstand aber, dass auch die bisherige Opposition oder die Minorität, würde sie heute ans Ruder kommen, bezüglich der Parlamentsreform keine von der Haltung der gegenwärtigen Parlamentsmajorität wesentlich verschiedene Haltung einnehmen dürfte, beweist aufs neue, dass im englischen Parlament trotz seines Zweikammersystems zeither ein Gegensatz aristokratischer und demokratischer Elemente und Ansichten nicht dargestellt, sondern das ganze englische Parlamentswesen eine der Hauptsache nach nur aristokratische Einrichtung sei. [832])

Grösser als irgendwo ist dagegen in England die Freiheit der Ausübung der Wahlberechtigung, aber so beschaffen, dass sie nur denjenigen zum Siege führt, der oder dessen Partisanen die meisten und stärksten Stimmen und Arme bezahlen können. Wenn man die englischen Wahlhandlungen auch noch so rücksichtsvoll beurtheilt, so geht es einem doch wie bei dem Anschauen eines Stiergefechts, — man erkennt, dass der ganze Unfug in hohem Grade national ist, kann sich aber nicht überreden, dass er

831) Ueber englische Gesetzgebung s. *Macaulay*, History of England, IV, 84 fg.

832) Die verwerfenden Urtheile von *Thakeray* u. *Carlyle* über die englische Aristokratie s. bei *Taine*, a. a. O., IV, 110 fg., 334 fg.

sittlich oder politisch ehrenvoll sei. Und gewisse Dinge, welche das spanische Stiergefecht einigermassen nobilitiren, fehlen der brutalen englischen Boxerei. Der englische Aristokrat gibt dem Mob bei der Wahl „panem et Circenses". Die enorme Kostspieligkeit jeder Neuwahl macht eine solche der souveränen Aristokratie ebenso unangenehm, wie dem Pöbel wünschenswerth. Daher hält auch das herrschende Régime an der siebenjährigen Wahlperiode fest, und thun die Parlamente das Möglichste, wenn auch nicht immer politisch Gerechtfertigte, um Auflösungen zu vermeiden. So ist die lange Wahlperiode in England eine Ursache der Schwäche des Parlaments gegen die scheinbar ohnmächtige Krone, die ebendadurch eine juristisch nicht messbare, aber darum nicht minder grosse Macht zu üben in Stand gesetzt wird.

Das englische Unterhaus oder die Wahlkammer hat übrigens noch eine andere grosse Eigenthümlichkeit an sich. Erfahrene und berühmte Engländer sprechen es nämlich geradezu aus, dass das Haus der Commoners gar keine Volksvertretung, sondern Englands eigentlicher Souverän sei.[833]) Dies muss übrigens sehr „cum grano" aufgenommen werden. In England, wo man zwar nichts von einem monarchischen Princip in der bei uns so häufigen Auffassung oder im Sinn eines politischen Schlagworts weiss und eher von einem juristisch nicht definirbaren, aber gleichsam im Blut des Volks liegenden dynastischen Princip sprechen könnte, ist, erwähntermassen, doctrinär und verfassungsmässig eigentlich alles souverän, die Krone, das Parlament, jedes einzelne Haus desselben, das Volk. Diese Souveränetät ist so beschaffen, dass die Punkte, in welchen alle diese Factoren des öffentlichen Lebens zugleich souverän sind, die ausschliesslichen Prärogative der einzelnen an Wichtigkeit weit übertreffen. Und in Wahrheit fehlt es der englischen Verfassung an einem fixen und ausschliesslichen Punkt der Souveränetät, in welchem Mangel sich jedoch nach englischer Anschauung nur das constitutionelle Trans-

833) *May*, a. a. O., I, 225 fg., 381. *Fischel*, a. a. O., S. 405 fg., 438. *Mill*, a. a. O., S. 104, 114. Dasselbe behauptet von Schottland: *Buckle*, II, 281, 295. Ueber die sogenannten Artikellords ebend., II', 265.

actionsprincip auf der Grundlage einer starken organischen Einheit aller jener Factoren ausspricht. Offenbar darf man diese englischen Auffassungen ebenso wenig auf ihrer ganzen Entwickelung nach verschiedene continentale Erscheinungen, wie den Masstab der letztern auf die englischen Verhältnisse anwenden. Aber eine doppelte Reformbewegung in England zeigt, dass dieses in vielen Beziehungen glänzendste Staatswesen die Entwickelung der fraglichen Verhältnisse durchaus noch nicht für abgeschlossen erachte. Diese beiden Reformbewegungen entsprechen den beiden grössten politischen Ideen unserer Zeit, nämlich einmal der Idee des Rechtsstaats und der fortschreitenden Erweiterung der activen Antheilnahme des Volks an den öffentlichen Angelegenheiten des Staats, dann der Idee einer gleichmässigen Steigerung der Intelligenz, der Kraft, der Selbständigkeit der Verwaltung und ihrer organischen Einfügung in das ganze Staatsleben. Darum geht die eine dieser Bewegungen auf eine systematische Ordnung und Erweiterung des politischen Wahlrechts, die andere auf Vermehrung und höhere Tüchtigkeit der Beamten, also auf Beseitigung des Systems der aristokratischen Sinecuren, der Aemterbesetzung nach dem Princip des aristokratischen Despotismus und der sonstigen daran hängenden vielen Uebelstände. Jeder Schritt in einer dieser beiden Richtungen muss das bisherige Verhältniss der genannten Factoren zueinander verändern. Es wäre auch nicht möglich, ohne die grösste Gefahr nur in einer der genannten beiden Richtungen vorzugehen, und die Intensität der Reformbestrebungen ist bei ihrer ununterbrochenen Lebhaftigkeit und fortwährender Zunahme nicht zu bezweifeln. Beide Bewegungen werden nicht ruhen, bis sie hinreichend befriedigt sind, um, wenn auch vielleicht erst nach Jahrhunderten, neuen Bewegungen Platz zu machen. Ihre Unterdrückung halten wir für unmöglich; ihr Uebermass aber oder die Unfähigkeit des englischen Volks zu ihrer allmählichen Durchführung müsste, wie in den Ursachen, so auch im Resultat, der Unterdrückung gleichkommen, irgendeine Art des zum Despotismus neigenden Absolutismus sein. Ohne Zweifel treffen die beiden Reformbewegungen die zwei faulsten Flecken der öffentlichen englischen Zustände äusserlich an der Wurzel, und die auswärtige Po-

litik, welche England seit Decennien führt, gleicht einem Ausschlag der innern Krankheiten. Die englische Wahlbestechung ist, je gröber und kolossaler, ein desto schlagenderer Beweis der alten Wahrheit, dass Machtmonopole die Besitzenden wie die davon Ausgeschlossenen um so mehr demoralisiren, je grösser die Macht und je menschenwidriger das Monopol ist, welches in Frage steht.

Möchte die englische Aristokratie das „caveant consules", was täglich dringender in ihre Ohren klingt, nicht überhören.

Bei dieser Gelegenheit sei es uns gestattet, den gewöhnlich sehr enge gefassten Begriff der Wahlbestechung nach seinem wahren Umfang zu bezeichnen. Bestechung ist uns gleich Simonie und besteht in jeder Verfolgung eines Zwecks durch seiner Natur entgegenstehende Mittel, oder in der Benutzug eines jeden Mittels auf eine seiner Natur widersprechende Weise. Ob daher eine negative oder positive, eine vorausgehende, gleichzeitige oder nachfolgende, eine directe oder indirecte, eine mehr in materialistischen oder eingebildeten, idealen Dingen bestehende Bestechung, eine Bestechung zum Handeln oder zur Unterlassung stattfindet, das Wesen einer politischen Bestechung wird immer darin bestehen, dass man zur Geltendmachung individueller Zwecke auf Kosten des Allgemeinen die bürgerliche Pflicht durch Anregung persönlicher Interessen, sei es mit privaten oder öffentlichen Mitteln, zurückdrängt.[834]) Bestechung

---

834) Vgl. *Sempere*, a. a. O., S. 149 fg., 204 (unter Karl V. verlangen die Städte, dass kein Cortesdeputirter bei Todesstrafe für sich oder die Seinen vom König Gnaden oder Gratificationen annehme). *Bernal*, a. a. O., I, 307. *Döllinger*, Kirche und Kirchen. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 123, 125. Ueber englische Wahlcorruption s. ausser den Parlamentsacten: *Blackstone*, a. a. O., I, 331. *May*, a. a. O., I. 226 fg., 247 fg., 310 fg. *Gneist*, a. a. O., I, 257. Die letzte gegen die Wahlcorruption in England im Parlament eingebrachte Bill ist von *Brougham*, d. d. 23. Juni 1864. Derselbe führt an, dass bei den letzten Wahlen ein Candidat in einem einzigen Burgflecken mit 3000 Wählern 18000 Pfd. St. an Bestechungsgeldern ausgegeben habe. Nach einer ganz neuen Mittheilung kostet die Neuwahl eines Parlaments in England jedesmal 2—3 Millionen Pfd. St., also 24—36 Millionen Gulden, welche Summe zum allergrössten Theil auf 500—600 Familien fällt.

bei den constitutionellen Wahlen ist demnach nur eine einzelne Anwendung des allgemeinen Begriffs, der an tausenden durch die Gesetze nicht fassbaren Fäden hängt. Man kann nur die allergröbsten und äusserlichsten Bestechungsarten durch besondere Gesetze verbieten, aber selbst diese kaum hierdurch verhindern, da sie auch dann leicht verhüllt werden können, namentlich wenn sie gleichsam in das System der herrschenden Politik passen. Der Werth ausdrücklicher gesetzlicher Verbote der Wahlbestechung liegt daher weniger in dem Einfluss, den sie wirklich auf die Leitung der Wahlhandlungen üben, als vielmehr in einem ausdrücklichen und feierlichen Protest zu Ehren der politischen Pflichtnatur der Wahlen gegen jede simonistische Ausbeutung der Wahlberechtigung. [835])

V.

Frankreich hat seit siebzig Jahren fast alle nur denkbaren politischen Wahlsysteme in gesetzlicher Geltung gehabt und prakticirt. Trotzdem ist der Zustand dieses grossen Landes im wesentlichen stets der gleiche geblieben. Auf der zeitweise glatten Oberfläche einer scheinbaren innern Befriedigung sahen nur Wenige, nicht aber die Masse, die in der Tiefe sich vorbereitenden Stürme, welche in Gewaltausbrüchen die Nation immer wieder auf einen unconstitutionellen Zustand, wenn auch nicht der Form, doch dem Wesen nach, zurückwarfen. Keins der bisherigen Wahlsysteme war ganz allgemein populär und keins konnte es sein, weil nichts allgemein Populäres einem Volk entwachsen kann, welches über die Hauptfragen seiner Organisation keine einheitliche

---

835) Die Häufigkeit der Wahlunterschleife in England schon im Anfang des 15. Jahrhunderts belegt *Guizot*, Histoire des origines, II, 424. Auch in Nordamerika hat eine sehr plumpe Wahlcorruption ungeheuere Dimensionen angenommen. Im Jahre 1857 wurden allein 60 Petitionen gegen Wahlbestechungen bei dem englischen Unterhaus eingereicht, und die Berichte der bei jeder Sitzung vielbeschäftigten Wahluntersuchungscomités sind voll der ekelhaftesten Details. Eine eigenthümliche Ansicht über diesen Punkt s. bei *Zachariae*, Vierzig Bücher, III, 282 fg. Das belgische Abgeordnetenhaus hat in der Sitzung vom 27. Juli 1865 alle Wahlausgaben, welcher Art und zu welchem Zeitpunkt sie erfolgt seien, für alle Zukunft verpönt.

Meinung oder für die Durchführung einer solchen keine Ausdauer hat, keine wahrhaft politischen Parteien und keine Parteiorganisation kennt; welches, auf seine Unüberwindlichkeit sündigend und den Werth einer gewissen nationalen Einigung überschätzend, innere gewaltsame Umwälzungen geringachtet, mit seiner Geschichte, soweit sie eine organische Ordnung zuliess, absolut gebrochen haben will und von ihr nur das nimmt, was durch Waffengewalt „gloire“ gibt; welches sich unter der Prätention des Monopols idealer Bestrebungen mehr als ein anderes Volk der Welt durch seine materiellen Interessen binden lässt und dabei so beweglich ist, dass die heute noch scheinbar grösste Popularität einer politischen Einrichtung oder massgebenden Persönlichkeit morgen schon durch ganz heterogene Dinge übersandet oder wie von einer Springflut weggespült wird.

Frankreich befindet sich gegenwärtig im Besitz der denkbar ausgedehntesten politischen Wahlberechtigung oder des „suffrage universel“, und zwar in Verbindung mit dem System der directen Wahlen. Wie die Sache liegt, so ist das französische Stimmrecht das Mittel, alle geistige Superiorität und politische Unabhängigkeit durch die gegentheiligen Elemente zu zwingen und den Schein einer Massenantheilnahme zu erwecken an einem Regiment, dem es nicht gelingt, einen ehrlichen Mann von entgegengesetzter politischer Meinung zu gewinnen. [836]) Das politische Wahlrecht gleicht einer Pflanze, deren Frucht mehr von dem Boden als von etwas anderm bedingt ist. Darum haben schon sehr beschränkte Wahlrechte die trefflichsten Früchte getragen; der französischen Nation aber hat das „suffrage universel“ bis zur Stunde nicht einmal den geringsten Grad einer ständischen oder localen Selbständigkeit, einer freien Tribune und Presse, oder auch nur der Unabhängigkeit des Richteramts, zu bringen vermocht. [837]) Aus dem Boden des fran-

---

836) *Guizot* (Histoire parlementaire, II, 285 fg.) nennt das „suffrage universel“: „un pur instrument de destruction“.

837) Dabei sollen weder die Resultate der neuesten Gemeinderathswahlen, noch der Anfang der Oeffentlichkeit für die Sitzungen der Gemeinderäthe, die Bewegung für das Coalitions- und Versammlungsrecht, oder gar das Decentralisationsmanifest von Nancy übersehen sein. Allein

zösischen „suffrage universel“ konnte, gar wenn man die Art seiner Handhabung mit in Ansatz bringt, nur ein Absolutismus entstehen, der die unvermeidlichen Gegensätze, in die er verfallen muss, mit dem Gesetz seiner Entstehung, dem Massengewicht und der „vis inertiae“ nicht zu lösen, sondern nur so lange als möglich zu beschönigen sucht, da er ihre Gründe nicht beseitigen kann.

Das französische „suffrage universel“ hat aber noch eine andere bisher keineswegs hinreichend gewürdigte Seite. Es ist nämlich das gefährlichste Geschenk, welches Napoleon III. seinem Lande, so wie es gegenwärtig ist, machen konnte. Man glaube ja nicht, dass die Art und Weise, wie Napoleon III. dieses Wahlsystem lediglich als Hebel seiner persönlichen, beziehungsweise dynastischen Plane gebraucht und misbraucht hat, dasselbe im Auge der grossen Masse der Bevölkerung discredidirt hätte. Es schmeichelt einer der mächtigsten Triebfedern des französischen Nationalcharakters, der französischen Gleichheitsmanie; und wenn man sicher den Misbrauch desselben auch in Frankreich, soweit man ihn einsieht, tadelt und verabscheut, so trifft dies von seiten der überwiegenden Mehrzahl nicht das System des „vote universel“, sondern den Mann, der es misbrauchte. Ganz abgesehen davon, ob und inwiefern die Mehrzahl der Franzosen ihren allgemeinen oder besondern Interessen mit diesem System gedient erachten, erkennen sie in demselben doch den Kern einer allgemeinen politischen Berechtigung, die Möglichkeit für jeden, selbst zu den bedeutendsten politischen Rollen zu gelangen, und erscheinen so auf der politischen Arena genau als dasselbe Volk, welches der Ansicht

---

nach der bisherigen Geschichte Frankreichs dürfte einiger Zweifel darüber, ob man diese Erscheinungen als entschiedene Anfänge einer innern organischen Gestaltung und nicht vielmehr nur als neue Formen unfruchtbarer Opposition gegen die bestehende Regierung zu betrachten habe, gestattet sein, ein Zweifel, der nicht einzelne leitende Persönlichkeiten, sondern die Nation in ihrem social-politischen Gesammtzustand treffen soll. Was die Decentralisation betrifft, so ist bekanntlich der Gesetzentwurf über die Erweiterung der Competenzsphäre der „Conseils généraux“ aus dem „Corps législatif“ bereits schon wieder zurückgezogen worden. Ueber das erwähnte Decentralisationsmanifest s. die augsburger Allgemeine Zeitung, 1865, Hauptblatt Nr. 227, S. 3685.

ist, dass in jeder Patrontasche der Marschallstab stecke. Wenn sie daher auch eine Regierung oder ein Regierungsprincip beseitigt wünschen sollten, welches sie gerade durch dieses Wahlsystem rücksichtslos nach dem einen alles beherrschenden und mit gleichsam fatalistischer Nothwendigkeit egoistischen Willen lenkt, so würden sie doch jedem Régime unversöhnliche Feinde werden, welches die allgemeine Wahlfähigkeit einzuschränken gedächte. Eine ganz besondere Satisfaction für die grossen Massen nach der gegenwärtigen Lage der Dinge scheint aber darin zu liegen, dass durch dieses Wahlsystem die so viel beneidete Bourgeoisie nicht nur gelähmt, sondern ihres ganzen unmittelbaren frühern Einflusses beraubt wurde. Solange nun die Welt steht, lag in jeder, wenn auch innerlich begründetsten Restriction einer formellen Freiheit aus dem sehr begreiflichen Grunde, weil die Nothwendigkeit einer solchen Restriction ein Misverhältniss zwischen der gesetzlichen Freiheit und der Fähigkeit dazu beweist, der unüberwindlich bitter-widerliche Geschmack der Reaction. Und wie es eine erste Regel der Politik ist, zeitgemässe Freiheiten nicht länger als es nöthig, zu verweigern, so steht dieser Regel ganz ebenbürtig die zweite zur Seite, Freiheiten nicht zu früh zu gewähren. Die grösste Weisheit der Politik liegt in der Erkenntniss dieser Regeln; der grösste politische Charakter aber in der Neigung, das grösste politische Glück in der Möglichkeit, sie zu befolgen. Man erkennt hieran, wie manche Staaten in einen „circulus vitiosus" gekommen und warum oder wie lange sie nicht im Stande sind, denselben zu brechen. Wenn aber die Franzosen ihr gegenwärtiges Wahlsystem auch nur zu ihrer Knechtung erhalten haben und es behufs ihrer Befreiung entweder ganz anders als bisher ausfüllen oder wenigstens auf einige Zeit wegwerfen müssten, so bleibt doch immer der Wunsch, die in dem „vote universel" liegende politische Freiheit, ohne dass sie für imperialistische Nebenzwecke gefälscht wird, zu behaupten. Sie zurückzunehmen, würde, abgesehen von einem schnell vorübergehenden Moment allgemeiner Ermattung, in Frankreich das gefährlichste Experiment sein, am gefährlichsten für den, welchen eine, wenn auch nur oberflächliche freie Hingabe der Nation im Gegensatz zum herr-

sehenden System an die Spitze gerufen hätte. Demnach ist für die nächste Zukunft in Frankreich für jeden, der zur Leitung seiner Regierung berufen, die einfache, aber traurige Losung gegeben: Entweder mit einem stark gefälschten „suffrage universel" fortregieren, oder gar nicht regieren.

Das unconstitutionelle Wesen des fraglichen Wahlsystems steigert sich noch, wenn man das Verhältniss der beiden französischen Kammern zueinander und die Grundsätze der Verfassung über politische Verantwortlichkeit in Anschlag bringt. Die Glieder des „Corps législatif" sind zwar in der Form des „suffrage universel" auf die persönliche administrative Verantwortlichkeit der Maires und Präfecten hin, resp. auf deren mit ebenso unbegrenzter wie seichter Hingabe gegen den Kaiser gemachten Vorschlag, eigentlich von letzterm selbst ernannt, bekommen aber keine Diäten; der Senat ist ohne die Umständlichkeit einer Wahl vom Kaiser entweder aus den Reichsten genommen, oder, und zwar der Mehrzahl nach, aus solchen Personen gebildet, welche das zweite „Empire" auf mehr als bedenklichen Wegen reich gemacht hat. Dies ist im Vergleich zu andern Staaten eine förmlich umgekehrte Welt, da die Senatoren zwar keine Diäten, wohl aber sehr bedeutende Dotirungen empfangen. Während jedoch die Nichtbezahlung der Deputirten deren Popularität nicht heben kann, muss die Dotirung der Senatoren sie zum Gegentheil nicht nur eines volksvertretenden Körpers, sondern auch einer Pairie machen. Denn die grössere finanzielle Unabhängigkeit der Pairs war und ist auch jetzt noch allenthalben ein Hauptgrund ihrer Popularität; dagegen möchte es nicht unbegründet sein, zu sagen, dass gegenwärtig in Frankreich derjenige von der Pairie nicht am fernsten sei, der aus Eitelkeit oder finanzieller Zerrüttung am meisten der senatorischen Dotation bedürftig ist und Recht und Freiheit am wohlfeilsten verkauft. Erwägt man also, dass die Deputirten keine Diäten bekommen und trotz der Wahlform meist vom Kaiser ernannt sind, so möchte man geneigt sein, in dem „Corps législatif" mehr von einer Pairie als von einem Volkshaus zu erkennen. Und wenn Cäsar Augustus (also nicht Julius Cäsar), der sich den kaiserlichen Reif von einem feilen Senat anbieten und

dessen Annahme von dem Volk in seinen zur blossen Komödie gewordenen allgemeinen Comitien bestätigen liess, lange und glücklich regierte, sich wol auch darüber getröstet haben mag, dass er die Aera des Verfalls des königlichen Volks der Römer inaugurirte, so wird es sich bei dem Versuch der Wiederholung dieses Experiments nur darum fragen, ob die Verhältnisse auch wirklich dieselben sind. Wir wollen diese Frage nicht beantworten und bezüglich derselben nur soviel sagen, dass sie theilweise sehr ähnlich, niemals aber dieselben sein können. Möchte das französische Volk in energischem, aber geordnetem, also massvollem Freiheitssinn das Seine dazuthun, auf dass die Stimme der Männer im Gesetzgebenden Körper, welche nicht Empörung und Umwälzung, sondern die vom Kaiser selbst versprochene Krönung des Gebäudes im Sinn eines gesetzlich geordneten Rechts- und Freiheitszustandes fordern, die Unklarheit oder traurige Klarheit der gegenwärtigen Zustände beseitige und Frankreich jene ernste Würde wiedergebe, welche nicht die Beunruhigung der ganzen Welt, sondern nur die gesetzliche Freiheit einem Volk gewähren kann, welche aber sicherlich in dem Regiment des Julikönigthums mit seiner rechtlich schwachen Grundlage, mit seiner spiessbürgerlich gewordenen Bourgeoisie, mit seinem der Erhebung zum Thron nie ohne Furcht und innern Vorwurf gedenkenden, eine Art habsburgischer Hauspolitik treibenden König und dessen doctrinär-liberalen, bureaukratisch-absolutistisch-centralisirenden Ministerien gleichfalls nicht gelegen war.

VI.

Deutschland bietet natürlich auch in dieser Beziehung eine unerschöpfliche Musterkarte eigenen und fremden Fabrikats.

Von fast unberührt erscheinenden patriarchalisch-absolutistischen Zuständen und mittelalterlich-ständischen Verhältnissen an, durch alle möglichen Abstufungen und Verbindungen von Censussystemen, Standes- und Interessenvertretungen hindurch, bis zu einem sehr verallgemeinerten und freien Wahlrecht hinauf, bieten sich fast alle möglichen Formen uns dar, die dann noch durch eine Menge anderer

Verschiedenheiten, z. B. in Beziehung auf die Unmittelbarkeit oder Mittelbarkeit, auf die Oeffentlichkeit oder Heimlichkeit der Wahl, auf die passive Wahlfähigkeit u. s. w., ausserordentlich vielfach modificirt werden.

In Preussen besteht seit Jahren ein verzweifelter Kampf; Oesterreich ist noch nicht einmal dazu gekommen, irgendeine Art von politischer Einheit des Ganzen in seinem Reichsrath darzustellen. Die deutschen Mittel- und Kleinstaaten sind weder durch sich selbst, noch durch den Einfluss von Oesterreich und Preussen, sondern nur durch die Zwietracht beider in der Ausbildung der constitutionellen Freiheiten, also auch in der Entwickelung der Wahlfreiheiten vorwärts geschritten und leben überhaupt eine so zweifelhafte Existenz, dass sie ihre liberalen Wahlgesetze wie ihre sonstigen politischen Freiheiten nicht recht geniessen können. [838]) Ist doch die Freude an dem Zusammengehen der beiden deutschen Grossmächte der siamesische Zwillingsbruder der Furcht vor Reaction. Uebrigens war das Jahr 1848 für die deutschen Staaten alle von grosser Wichtigkeit, für die Grosstaaten, indem es trotz alles Sträubens feindlicher Kräfte dem Constitutionalismus Bahn brach und wenigstens im allgemeinen die Anerkennung der Berechtigung der constitutionellen Idee herbeiführte, für die Mittel- und Kleinstaaten, indem es den beschränkten Umfang der constitutionellen Freiheiten erweiterte und durchschnittlich freiere Wahlgesetze brachte. Allerdings ist namentlich über die letztern noch nicht das letzte Wort gesprochen, und fehlt es besonders in mehrern Ländern an irgendeiner Art systematischer Verbindung der Grundgedanken der beiden Häuser. Nichtsdestoweniger dürfen die erwähnten Fortschritte nicht unterschätzt werden. Denn die constitutionellen Entwickelungen der Mittel- und Kleinstaaten haben Oesterreich und Preussen trotz ihrer Grossmächtigkeit unwiderstehlich mit sich fortgerissen und mit dem Fortschritt des germanischen politischen Elements das deutsche Wesen auch in den-

838) Man spricht immer nur von den kurhessischen Zuständen. Allein man braucht nicht weit ab von Kurhessen zu greifen, um mehrere deutsche Staaten zu finden, in welchen ein nicht minder schwerer Kampf über den Constitutionalismus stattfindet, als in Kurhessen und Preussen.

jenigen Staaten gerettet, deren Politik nicht immer ihren wahren Schwerpunkt im Deutschthum erkennt.

In Preussen sind es theils particuläre, theils, und zwar offenbar in Verbindung damit, ständische Gegensätze, welche eine so grosse Spaltung wie die gegenwärtige in der innern und äussern Politik hervorgerufen haben.[839]) Und je mehr es scheint, als ob sich selbst die Opposition der Regierung in Betreff der Annexionsgelüste zu- oder nur wegen Erfolglosigkeit der gegenwärtigen Politik ihr abneigte, je mehr also der Eroberungs- und Militärstaat, folglich auch das absolute Königthum in der ganz unhistorischen Verbindung mit einem an die Armee sich anlehnenden Junkerthum hervortritt, desto grösser wird vorläufig wenigstens die Gefahr für einen wahren Constitutionalismus, für eine wirkliche Volksrepräsentation, desto precärer der Werth der Selbständigkeit und der constitutionellen Entwickelung der deutschen Mittelstaaten für Deutschland und für Preussen selbst sein.

Oesterreichs in jeder Beziehung so verschiedene Territorien haben sicher, nach der gegenwärtigen Weltlage nämlich, einen tiefen und mächtigen, wenngleich von den meisten mehr gefühlten als gekannten Grund der Zusammengehörigkeit. Allein wenn man auch noch so sehr den bestehenden Verhältnissen und den herrschenden Ansichten Rechnung trägt, so ist es doch etwas anderes, die Nothwendigkeit dieser Zusammengehörigkeit zu behaupten, etwas anderes, zu verlangen, dass diese Zusammengehörigkeit eine einheitsstaatliche und in diesem Sinn eine constitutionelle sein müsse. Von der Entscheidung dieser Frage scheint uns die Zukunft Oesterreichs abzuhängen. Der nun suspendirte Reichsrath verdient gewiss bei der kurzen Dauer constitutioneller Lebensformen in Oesterreich alle Anerkennung; allein

---

839) Dies erklärt auch die in den Verhandlungen sich ausprägende höchst gereizte Stimmung, sowol auf den Ministerbänken, wie auf den Abgeordnetensitzen. Trotz der sehr ehrenwerthen Haltung des Hauses der Abgeordneten wird man doch sagen müssen: „Iliacos intra muros peccatur et extra.“ Wie aber Herr v. Bismark die Verabschiedungsrede mit dem von ihm selbst feierlich anerkannten Princip der Transaction vereinbaren kann, ist uns wenigstens ein Räthsel, für welches wir eine Lösung als unmöglich halten müssen.

er ist thatsächlich doch nur ein Rumpfparlament, und seine Beschlüsse hatten für bedeutende Theile des österreichischen Territoriums immer den auf das historische Recht gegründeten Widerstand der Nationalitäten gegen sich. Oesterreich hat sehr weise eine grosse, und zwar nicht blos äusserliche, sondern auch in gewisser Beziehung innerliche Einheit in die Armee gebracht; allein die österreichische Heeresorganisation ist nicht für ewige Zeiten fertig; es wird sich darum fragen, ob die Einheit des Heeres oder die Verschiedenheit der Nationalitäten das stärkere Element ist, ob die erstere zur Einheit der Nationalitäten, die letztere zur Auflösung des Heeres in seinem gegenwärtigen Bestand führt, ob Oesterreichs Finanzlage ein solches Heer noch auf längere Zeit gestattet und ob namentlich in stürmischen Zeiten der tiefe Grund der Zusammengehörigkeit auch fortan sich stark genug erweist, um wenn auch nicht den Einheitsstaat, doch eine solche Einheit des gegenwärtigen Länderbestands zu begründen, dass eine starke Einheit der Armee möglich ist. Aber bei alledem ist der Territorialbestand Oesterreichs doch immer derart, dass die demselben von aussen und von innen drohenden Gefahren ein stehendes Heer verlangen, welches die Kräfte des Staats unverhältnissmässig in Anspruch nimmt. Es muss sowol in Beziehung auf die innere Pacification als auch bezüglich der nationalökonomischen und finanziellen Hebung des Reichs eine unmöglich schnell zu vollziehende, sehr grosse Veränderung vor sich gehen, wenn das Militärbedürfniss desselben nicht blos zu einem factischen, sondern auch declarirten Staatsbankrott führen soll. Selbst eine stramm angezogene Föderativverfassung oder eine bundesstaatliche Einheit scheint sehr schwierig, da gerade die wichtigsten Kronländer darauf bestehen, dass sie mit den übrigen Bestandtheilen des Reichs nur durch das Band der Personalunion verbunden sind, und da bei der grösstmöglichen Verschiedenheit des Charakters, der Sprache, der Bildungsart und Bildungsstufe der der österreichischen Monarchie angehörigen Völker ein höherer, organischer Einheitsgrund, als jene mehr gefühlte Nothwendigkeit des Zusammenhaltens, für jetzt wenigstens noch nicht besteht.

Die übrigen deutschen Staaten sind trotz ihrer rechtlich vollständigen Souveränetät einer ganz selbständigen

Politik nicht fähig. Denken sie auch nicht an auswärtige Allianzen, so müssen sie doch zwischen Oesterreich und Preussen hin- und herschwanken; und da diese sogenannten deutschen Grosstaaten zugleich europäische Mächte sind, ihr grösserer deutscher Länderbesitz aber sowenig ihre rechtliche Stellung bestimmen, wie ihr Charakter als europäische Staaten von ihrer Eigenschaft als deutsche Bundesgenossen geschieden werden kann, so ist es unvermeidlich, dass diejenigen von den übrigen deutschen Staaten, welche auf ihre Selbständigkeit halten, auch auf eigene Rechnung eine eigene Rolle in der europäischen Politik zu spielen suchen. So ist, nur von einer andern Seite, aufs neue dargethan, dass ein politisch selbständiges und starkes Deutschland mit Oesterreich und Preussen, so wie sie gegenwärtig sind, resp. mit ihrer bisherigen Politik, unmöglich sei. Natürlich hat dieser Zustand einen grossen Einfluss auf die constitutionellen Körperschaften. Während nämlich die Ersten Kammern der das Zweikammersystem aufstellenden, also grössern deutschen Staaten, den an die Idee der deutschen Einheit bald ehrlich, bald unehrlich, bald bewusst, bald unbewusst sich anlehnenden Liberalismus der Volkshäuser nicht theilen und im Gegensatz hierzu wesentlich particularistisch sein zu müssen glauben, obgleich sie sonst mit der deutschen Einheit sympathisiren möchten und, gerade wenn sie eine Zukunft haben wollen, es auch sollten, ist die bei jeder wichtigern Gelegenheit gegen die Sonderinteressen des Landes verstossende Idee der deutschen Nationaleinheit auch in den Zweiten Kammern nicht stark genug, um selbst ganz unmotivirte particularistische Tendenzen und aus der Fremde recipirte unpassende Einrichtungen zu überwinden. Der Constitutionalismus hat den deutschen Staaten, jedem für sich, Zerklüftung oder Befriedigung gebracht und bezüglich des deutschen Wesens nicht viel weiter als zu Versuchen geführt, die eben bezeichneten Uebelstände zu überwinden. Deutschland hat noch nicht einmal jenen Grad von Rechtseinheit, welcher mit einem vernünftigen Particularismus vollständig vereinbar wäre und welcher, bei allen Mängeln der betreffenden Rechtszustände, der Stolz des Engländers und Franzosen, weil das Product einer lange fortgesetzten nationalen That ist. Gerade so verhält es sich mit den in un-

sern Tagen vielleicht noch wichtigern social-politischen und mit den specifisch constitutionellen Einrichtungen. Daher jene Mannichfaltigkeit der Wahlgesetze, daher die Unsicherheit und die Schwankungen in ihren Principien. Denn das Gefühl, ein fertiger, jedoch nicht lebensfähiger Theil eines zwar unfertigen, aber allein lebengewährenden Ganzen zu sein, nimmt der Gesetzgebung eines jeden Landes die Macht einer bewussten und zu oberst berechtigten nationalen Einheit und entzieht den Gesetzen den bestimmten und dauerhaften Charakter einer dieser Einheit entsprechenden Eigenthümlichkeit. Ein solcher Zustand muss etwas Provisorisches an sich haben und kann demnach für die wissenschaftliche Behandlung nur wenige feste Haltpunkte darbieten.

Während aber England seit anderthalb Jahrhunderten, Frankreich seit circa achtzig Jahren von der Volkssouveränetät ausgehen und jedes derselben zu eigenthümlichen Resultaten gelangte; während in Frankreich Senat und gesetzgebender Körper als constitutionelle Wesen nichts, in England das Unterhaus, das aristokratische, alles, nur keine Volksvertretung sein soll, dort aber die Opposition zunächst englische Resultate anstrebt, obgleich alles Material dazu fehlt, und die Reformbestrebungen in England, soweit sie ehrlich, ihrem letzten Grunde nach so entschieden demokratischer Natur sind, dass einer der gefeiertsten Vertreter derselben, *Sc. Mill*, in seinem öfter erwähnten Werk des Königthums oder der Krone in dem nach seiner Ansicht wahren Repräsentativstaat als eines besondern Factors des staatlichen Lebens fast nur zu dem Zweck Erwähnung thut, dass sie den ersten, alle übrigen Minister ernennenden Minister, obgleich auch ihn thatsächlich das nach seiner Idee einkammerige Parlament wähle, officiell ernenne, — hat sich doch ein nationaler Zug erhalten, der den deutschen Constitutionalismus von jeder andern nationalen Gestaltung der organischen Staatsidee unterscheidet. Es ist dies der Zug, dem angestammten Fürstenthum diejenige Stelle zu gewähren, resp. zu lassen, welche die Consequenz der wahrhaft monarchischen Staatsform sein muss, ein Zug, der, welches auch das künftige Schicksal der deutschen Einheitsbestrebungen sein mag, bleiben wird, wenn nicht eine fürchterliche Revolution

mit sämmtlichen Grundlagen des gegenwärtigen Bestandes auch den deutschen Nationalcharakter umstülpt.

Eine gewisse Bescheidenheit des deutschen Nationalcharakters, welche auch die deutschen Fürsten theilen und selbst den Absolutismus stets moderirte, hat von jeher in das Verhältniss zwischen Krone und Volk, Regierung und Parlament einen eigenthümlichen herzlichen Ton gebracht. Wir meinen nicht jene Bescheidenheit, welche die einzige Tugend derjenigen ist, die keine andere Tugend haben, nicht jenen Mangel alles nationalen Selbstgefühls, der bei dem ersten mal, wo Deutschland in dem Rathe der Völker eine eigene uud entscheidende Stimme führte, wegen der armseligen paar tausend Gulden feilscht, die seine anständige Repräsentation gekostet. Wir meinen jene Bescheidenheit, die in allen Dingen die Mutter des rechten Masses ist. Sie tritt sogar in dem preussischen Verfassungskampf hervor, wo beide Theile wenigstens das Princip der Transaction feierlichst anerkannten, und würde bei normalem Verlauf sicher auch die grössten politischen Veränderungen überleben. Dieser Geist der Mässigung hat es selbst in den nichtdeutschen Ländern Oesterreichs nicht zu einer allgemeinen Empörung kommen lassen und bisher, einzelne Unterbrechungen abgerechnet, immer noch das Princip der Verhandlung in Kraft behalten.

Wir erkennen hierin einen grossen Vorzug, von dem nur zu wünschen ist, dass Völker und Regierungen ihn wohl verstehen und nützen.

Aus alledem ergibt sich aber:

1) Es gibt kein unfehlbares und unverfälschbares Wahlgesetz, um so weniger, als bei Aufstellung jedes Princips für die Wahlfähigkeit von allgemeinen Präsumtionen ausgegangen werden muss (*Guizot,* Histoire des origines, II, 231).

2) Die politische Wahlfähigkeit fordert im allgemeinen politische Intelligenz und Charaktertüchtigkeit [840]) und es ist in jedem Staat Sache der politischen Weisheit, die Grenzen zu erkennen und zu bestimmen, bis zu welchen diese Eigenschaften als im gehörigen Mass vorhanden angenommen werden können.

---

840) *Rollin-Jaecquemins,* a. a. O., S. 87.

3) Der Geist unserer Zeit drängt unwiderstehlich nach Erweiterung der politischen Wahlfähigkeit wie des Self-governments, und soll dieser Geist nicht zum Genius der Zerstörung unserer Culturstaaten werden, so müssen die Regierungen und die Bürger, beide soweit es an ihnen ist, zur innern organischen Constituirung der Staaten und zur wahren politischen Ausbildung und Führung aller ihrer Glieder mit den höchsten Anstrengungen zusammenwirken [841]), aber rechtzeitig. Denn es gibt keinen unglücklichern Schöpfungsmoment für ein Wahlgesetz, als eine aufgeregte Zeit. [842])

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen und Resultaten gehen wir zur Einzelbetrachtung mehrerer besonders wichtiger Fragen in Betreff des constitutionellen Körpers über.

---

841) *Mill*, a. a. O., S. 38, 42.
842) *Viel-Castel*, IV, 520.

Einundzwanzigster Abschnitt.

Von der Competenz der Volksvertretung. [843])

I. Von der Competenz der Volksvertretung im allgemeinen. II. Die Gesetzgebungscompetenz derselben. A. Im engern Sinn. B. Verhältniss der Volksvertretung zur Rechtspflege. III. Der Staatshaushalt und die auswärtigen Angelegenheiten. A. Der Staatshaushalt und die Betheiligung an seiner Ordnung. B. Competenz der Volksrepräsentation in Betreff der auswärtigen Angelegenheiten. IV. Sonstige Competenzen der Volksvertretung.

I. Von der Competenz der Volksvertretung im allgemeinen.

Es wurde bereits als nicht zum Wesen des Constitutionalismus gehörig nachgewiesen, dass der repräsentative Körper das Volk, oder die Regierung, oder der Souverän sei. Im Gegentheil, er soll keines von diesen, aber ebenso wenig soll eines von ihnen ohne ihn sein. Auch nach der Volkssouveränetätstheorie kann der repräsentative Körper nicht Souverän sein. Denn einmal ist er nicht das Volk selbst, und fürs zweite kann er leicht mit diesem in Widerspruch stehen. Noch weniger wäre zu wünschen, dass er einem meinungslosen Volk gegenüber als Souverän gelte, weil er dann nur als eine moderne Form für die von jeher schlechteste Regierungsart, die Oligarchie, erschiene. Der repräsentative Körper ist möglicherweise ein mächtiges Agens der Regierung. Aber selbst in der demokratischsten Verfassung vermöchte er nicht zu regieren, da seine ganze Organisation den Anforderungen eines verwaltenden Organismus widerstrebt. Er hat demnach auch keine Executive,

843) Vgl. *Held*, System, II, 513 fg.

weil er sie absolut nicht haben kann. In der Monarchie können diese Ansichten ohnehin keinem Bedenken unterliegen. Die Republik hat aber stets Mittel und Wege gesucht, die Anforderungen der Verwaltung und Executive mit ihrer schwerfälligen Verfassungsform zu verbinden und in der Regel es erfahren, dass die Befriedigung dieser Anforderungen nicht leicht ohne Annäherung an die Monarchie möglich sei.

Der repräsentative Körper ist das unentbehrliche Mittel zu einer organischen Gesammtwirksamkeit des Volks in den öffentlichen Angelegenheiten. Wir meinen hier unter Volk die Gesammtheit der Staatsangehörigen ohne irgendeine Ausnahme. Denn mittelbar wenigstens und durch das constitutionelle Beschwerderecht selbst unmittelbar ist die Volksvertretung auch mit denjenigen Staatsangehörigen verbunden, denen keine active Theilnahme an den Wahlhandlungen zusteht, und der constitutionelle Gebrauch, die Persönlichkeit des Souveräns nicht in die Parlamentsverhandlungen zu mischen, würde, selbst wenn er seltener verletzt und materiell gerechtfertigter wäre, nicht dazu führen können, das persönliche Staatsoberhaupt und den repräsentativen Körper als voneinander getrennt betrachten zu dürfen.

Man kann und soll die Competenz des repräsentativen Körpers rechtlich zu begrenzen, d. h. zu bestimmen und gegen jedes Attentat zu schützen suchen. Aber man muss sich bewusst sein, dass eine Vorherbestimmung seines materiellen Einflusses unmöglich ist, und dass dieser die weiteste verfassungsmässige Competenz ebenso überschreiten, wie zu schwach sein kann, um auch nur die dürftigste verfassungsmässige Competenz auszufüllen. Die Volksrepräsentation ist ein Organismus der Staatsgewalt im weitesten Sinn des Worts. Ihre Aufgabe ist, in ihrer Weise an der Regierung des Staats theilzunehmen. Sie ist bestimmt, nicht nur wesentlich zur Zusammenfassung der politischen Intelligenz und Charaktertüchtigkeit der ganzen Nation in den öffentlichen Angelegenheiten, zur Herstellung des politischen Gesammtwillens zu dienen [844]), sondern auch steigernd auf

844) Das englische Unterhaus hat kein Recht, Beamte abzusetzen. Aber seine Censur hat im Juli 1865 den Lordkanzler, das erste Mitglied

jene Eigenschaften des Volks zurückzuwirken und selbst dem Ausland gegenüber die Macht der Gesammtkraft zur Geltung zu bringen.

Das Wesen der Volksrepräsentation und der Stellung ihrer Glieder kann demnach in der That nur die politische Pflicht sein. [845]) Die Analogie corporativer oder individueller Privatrechte muss verworfen werden. Es gibt folglich auch keinen Verzicht auf ihre Competenz, sondern nur die Erklärung entweder der Unfähigkeit zu ihrer Ausübung, oder der Unmöglichkeit derselben. [846]) Da die Stände nach der Natur ihrer Aufgabe eine höhere Instanz über sich nicht haben können, so muss die fragliche Erklärung gerade so, wie die Ausübung ihrer normalen Competenz, als eine lediglich auf das Gewissen gestellte Pflichtübung betrachtet werden. [847])

Versteht man unter Staatsverwaltung im weitesten Sinn des Worts die gesammte individuelle Lebensthätigkeit des Staats oder die Gesammtheit aller politischen Lebensexistenzen und Functionen, so kann man, abgesehen vom blossen

---

des Ministeriums und zugleich das Haupt des gesammten englischen Richterstandes, Grossiegelbewahrer und Präsidenten des Oberhauses, vom Wollsack vertrieben, wegen Nachlässigkeit im Dienst und eines Mangels an Vorsicht, der geeignet war, die Verwaltung eines hohen Staatsamts in Miscredit zu bringen.

845) *Mill*, a. a. O., S. 41 fg. *Rollin-Jaecquemins*, a. a. O., S. 52.

846) Ein besonderes Mittel zur Erfüllung der Pflichten der Volksvertretung sind auch die parlamentarischen Untersuchungscommissionen. Pflegen diese die parlamentarischen Untersuchungen zu begraben, so verdienen sie den Namen „commissions d'enterrement", den sie unter Ludwig Philipp erhalten hatten.

847) Eine nothwendige Folge hiervon ist, dass die Mitglieder einer Volksvertretung, für ihre politische Thätigkeit als solche, nicht besonders gerichtlich verantwortlich gemacht werden können. Vgl. *Mill*, a. a. O., S. 111, 269, 297, 300. *Guizot*, Histoire des origines, II, 415. *Escher*, a. a. O., II, 232. Vorgänge, wie die Annahme des Antrags von seiten des preussischen Herrenhauses, die Abgeordneten für ihre im Parlament gemachten Aeusserungen den ordentlichen Gerichten verantwortlich zu erklären, oder wie die Forderung eines Abgeordneten wegen solcher Aeusserungen durch einen Minister, liegen jedenfalls ausserhalb der Sphäre eines normalen verfassungsmässigen Lebens und sind ebendeshalb auch wichtiger, als wegen ihres unconstitutionellen oder rechtswidrigen Charakters.

Vollzug, die Verwaltung im engern Sinn des Worts und die Gesetzgebung unterscheiden. Gewöhnlich erkennt man den Schwerpunkt der ständischen Thätigkeit in der Mitwirkung zur Gesetzgebung, wobei natürlich auch der durch Gesetze zu ordnende Staatshaushalt mit inbegriffen ist.

Der repräsentative Körper kann ebenso wenig Gesetze geben wie verwalten. Seine Function besteht darin, dass er der Verwaltung die Decharge, den Gesetzesvorschlägen nach entsprechender Berathung die Zustimmung, in beiden Fällen also eine Art von Anerkennung gibt, die man, im Vergleiche zu der einheitlichen nur in der Regierung liegenden Sanction durch den Souverän, die selfgovernmentale Sanction nennen könnte. [848])

Die entsprechende pflichtgemässe Function ist natürlich im Fall des Zweikammersystems für jede der beiden Kammern dieselbe; ebenso für jede Art ständischer Thätigkeit. Namentlich findet bei der Steuerbewilligungsfrage dasselbe Pflichtprincip statt. Aus dem Angegebenen folgt aber schliesslich noch, dass, wer immer im Besitze derjenigen Mittel ist, von denen die vollständige Pflichterfüllung der Stände abhängt, auch verbunden sein muss, diese Mittel zu diesem Zweck den Ständen zu gewähren.

II. Die Gesetzgebungscompetenz.

A. Im engern Sinn. [849])

Ueberblickt man an der Hand der Geschichte die gesammte Thätigkeit der Menschen zur Herstellung ausdrücklicher Satzungen für die äussere Ordnung ihrer gesellschaft-

---

848) „C'est le droit et l'honneur des pays libres, de ne recevoir de lois que lorsque tout le monde, la majorité s'entend, est convaincu de leur necessite." .... „Il ne suffit que l'ordre ait des garanties, il faut qu'on y croit." *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 421, 426.

849) Zu der früher über Gesetze und Gesetzgebung angeführten Literatur s. noch: *Bischof, H.*, Das Nothrecht der Staatsgewalt in Gesetzgebung und Regierung (Giessen 1860). *Schmid, Reinh.*, Die Herrschaft der Gesetze nach ihren räumlichen und zeitlichen Grenzen (Jena 1863). *Gerber*, a. a. O., S. 136 fg. Ueber Gesetz und Vertrag: *Vattel*, a. a. O.,

lichen Beziehungen, so bietet sich eine Mehrzahl sehr allgemeiner und doch verschiedener Auffassungen dieses Geschäfts dar.

Auf den ersten Blick freilich möchte man sich versucht sehen, alle Gesetze in solche, welche nur für den oder die Gesetzgeber, dann in solche, welche nur für diejenigen bestimmt sind, denen sie verliehen werden, und endlich in solche einzutheilen, die für beide gegeben sind.

Solche und ähnliche Dinge mögen manchen geistreich erscheinen, sind es aber ebenso wenig wie wahr. Denn jeder Gesetzgeber steht einigermassen unter den höhern natürlichen und sittlichen Gesetzen seines eigenen Wesens und seines Volks, und kann daher nie ein Gesetz geben, welches nicht in vielen Beziehungen für ihn oder die Herrschenden und für die Gehorchenden zugleich gelten müsste. Deshalb wird auch jedes Gesetz einigermassen auch für diejenigen wirksam werden, gegen die es vorzüglich berechnet ist, resp. auch gegen den, für welchen es beabsichtigt war. Aber das Mass ist verschieden, in welchem die Gesetze für die einen und gegen die andern sind. So ist z. B. in den Republiken eine sogenannte juristische Person Souverän; die einzelnen dieselbe bildenden physischen Persönlichkeiten sind es nicht, wiewol sie sich gern dafür halten und ausgeben. Denn in der That werden sie bei gesunden Zuständen weniger frei und unabhängig sein, wie die freien Angehörigen einer Monarchie, weil in der Republik das Ganze gegen die einzelnen eifersüchtiger ist und von dem Patriotismus grössere Opfer fordern muss. Die Gesetze, welche die Republik zu Gunsten des Staats hat, müssen demnach auch gegen die Glieder der souveränen Person gehen, da diese nur dadurch, dass sie sich mit den stärksten Banden verbinden, sich gleichsam selbst zum Staat oder zum Herrscher und auf diese Weise nun auch gegen alle andern Gesetze machen können. In der Monarchie, wo der Monarch die Personification des Staats und seiner Gewalt

---

I, 241. *Mommsen*, a. a. O., I, 73. *Mill*, a. a. O., S. 119 fg., verlangt eine Gesetzredactionscommission, was unsern Gesetzgebungsausschüssen entspricht, „pour représenter l'élément d'intelligence", wogegen das Parlament „l'élément de volonté" darstelle.

ist, wird dessen Herrschaft ebenso wenig Boden und Bestand haben, wenn er nicht, wie weit auch immer sein persönlicher Wille die formelle Geltung eines Gesetzes bedingen mag, wenigstens gewisse Gesetze gibt oder anerkennt, denen er selbst unbedingt gehorcht.

Es ist also in der That nur das Mass verschieden und gibt es zwei Extreme, innerhalb deren sich die Menschheit in dieser Beziehung stets bewegt hat, indem für die einen die Gesetze nur um der Herrschaft und für die andern nur um der Freiheit willen da zu sein scheinen. Wie unbegreiflich dies vielen vorkommen mag, so erklärt es sich doch theils aus der Neigung der Menschen zu den Extremen des Despotismus und der Anarchie, theils aus der unrichtigen Auffassung der concreten Erscheinungen, nach welchen in Wirklichkeit keins der beiden Extreme irgendeinmal vollkommen realisirt worden ist. Demnach muss sich auch die Gesetzgebung zwischen diesen beiden Extremen bewegen, wobei sie jedoch, trotz des Ziels der rechten Mitte, in dem unendlichen Kreislauf der Ursachen und Wirkungen bald mehr dem Despotismus, bald mehr der Anarchie sich zu nähern scheinen wird.

Wie das ganze Wesen und Leben eines Menschen nur in seiner Einheit und nie richtig zu erkennen ist, wenn man einen einzelnen Moment herausnimmt, oder 'getrennt von den übrigen zum Ausgangspunkt einnimmt, so verhält es sich ja auch mit dem Rechtsleben eines Volks. Nichtsdestoweniger ist Recht und Gesetzgebung bisher vorherrschend in jener falschen Weise behandelt worden und haben gerade die hierher gehörigen wissenschaftlichen Arbeiten nicht nur das grössere Publikum für sich, sondern auch den grössern Einfluss auf das Leben gehabt. [850]) In den frühern Perioden der Staatswissenschaften war es freilich umgekehrt. Allein entweder kümmerte sich das grosse, damals nur aus Gelehrten bestehende, politisch denkende und thätige Publikum vorerst wenig um die praktische Anwendung der allgemeinen Theorien, oder hielt sie unter den gegebenen Umständen

850) Ueber die Unzulänglichkeit der Gesetze s. noch: *Tocqueville*, La démocratie, I, 145.

gar nicht für möglich, oder endlich versuchte man eine solche Anwendung ohne alle Rücksicht auf die gegebenen Verhältnisse; und so wäre es schwer zu sagen, welche von diesen Richtungen, deren jede einmal eine gewisse Berechtigung hatte, heutzutage mehr zu vermeiden wäre. Allein unsere Zeit ist ohnehin in eine ganz andere Richtung gerathen. Unsere literarischen Arbeiten fangen nämlich gewöhnlich mit einer ganz relativen grössern oder geringern Masse sogenannten historischen Materials unter Zugrundelegung irgendeiner vorgefassten oder häufig nur sogenannten philosophischen Meinung an und gehen meistens, soweit sie können oder wollen, nicht soweit sie nach richtigen wissenschaftlichen Anforderungen sollten. Man nehme nur die gewöhnliche Art, wie heute noch unsere deutsche Rechtsgeschichte behandelt wird, indem man, mit *Tacitus* beginnend und mit dem Jahre 1806 abschliessend, nicht nur keinen höhern Anfangspunkt, sondern auch, was noch viel schlimmer, entweder keinen Endpunkt hat, oder den wahren Endpunkt, die deutsche nationale Einheit, wenn nicht leugnet, doch ignorirt. Die historische Rechtswissenschaft unserer Zeit weiss zu wenig von dem ewigen Kreislauf der Ursachen und Wirkungen [851]) und wenn man ihr nicht zumuthen kann, dass sie dessen ersten historischen Anfangs- und letzten Endpunkt nach einem bestimmten Datum angeben soll, so muss man ihr als einem Zweig wissenschaftlicher Thätigkeit zumuthen, dass sie nicht prätendire, letzteres gefunden zu haben, oder über das Bestehen und die Gesetze jenes Kreislaufs ohne einen Versuch der Berücksichtigung desselben hinweggehen zu dürfen. Der geflügelte Kreis war schon das Symbol der höchsten assyrischen Gottheit, und es ist etwas in jedem Menschen, was wenigstens von einer Ahnung eines solchen Kreislaufs Zeugniss gibt.

---

851) In dieser Beziehung ist die von *Ihering* in seinem Geist des römischen Rechts und von *Mommsen* in seiner Römischen Geschichte eingeschlagene Methode rühmlichst zu erwähnen. Auf die deutsche Rechtsgeschichte hat sie noch keine Anwendung gefunden und muss, soll sie überhaupt ins Leben dringen, die herrschende Ansicht aufgegeben werden, als ob die Rechtsgeschichte nur eine propädeutische Wissenschaft, etwa für die ersten Anfänge des Rechtsstudiums, sei.

Nichts aber legt uns denselben näher, als die Geschichte der Gesetzgebung selbst.

Man kann die Gesetze die Ringe nennen, in welchen geschichtlich der unendliche Kreislauf der Ursachen und Wirkungen in der Gestalt der menschlichen Freiheits- und Geselligkeitstriebe am markirtesten realisirt wird. Und dieser Ringe ist eine Unzahl grösserer und kleinerer, je nachdem man die Menschheit im ganzen oder einzelne Völker und Völkergruppen oder einzelne Menschen in ihren engern Verbindungen betrachtet. Natürlich besteht, wie nach Grösse, so auch nach Material und Ausbildung unter diesen zahllosen Ringen eine grosse Verschiedenheit, die aber durch die Mannichfaltigkeit der kleinern Ringe das Leben der grössern bildet und in der Einheit derselben aufgeht.

Wer schmiedet diese Ringe?

Bleiben wir hier nur bei den eigentlichen Gesetzgebungsproducten, so gehören sie, ephemere Experimente oder absolut falsche Versuche abgerechnet, zu den festesten, ausgebildetsten, erkennbarsten und alle Seiten des Daseins aufnehmenden, beziehungsweise bestimmenden Ringen jenes ewigen Kreislaufs.

Bei sittlichen, also freien Wesen ist es Vernunftpostulat, dass das Gesetz ebenso das Product derjenigen sei, für welche es bestimmt ist, wie dass es in denselben wieder productiv werde, dass es folglich Wirkung und Ursache zugleich sei. Man nehme irgendein Gesetz aus der Geschichte der Menschheit heraus und betrachte es genau und man wird nicht länger glauben können, dass es nur Wirkung oder nur Ursache, also absolut ohne Anerkennung der Freiheit, der Geselligkeit und ihrer Wechselbeziehung gewesen. Ein Gesetz, welches nicht Wirkung und Ursache zugleich, wäre als Gesetz eine „contradictio in adjecto", ein „non ens" und „non sens". Dass es keineswegs immer und nicht unter allen Umständen jedem passt, bezeichnet nur einen höhern oder geringern Grad unvermeidlicher Unvollkommenheit des Gesetzes oder der Menschen, steht aber nicht unserer Auffassung entgegen.

Die grossen Gesetzgeber der Alten Welt haben die Anerkennung ihrer prätendirten göttlichen Autorität erworben vermöge jener Eigenschaften ihrer Gesetze, durch welche

diese die natürliche Evolution und Ordnung der im Moment bestimmenden freien Kräfte ihrer Nationen waren, oder als solche angenommen wurden; dagegen war die prätendirte göttliche Autorität der spätern römischen Imperatoren so werthlos, wie die der demoralisirten orientalischen Despoten, weil ihr absoluter gesetzgeberischer Wille als Ursache oder Wirkung eines so sehr geschwächten Causalnexus der Freiheit und Ordnung erscheint, dass in jedem Augenblick der Ring zu reissen droht und somit das allgemeine Princip des Causalnexus auf andere Weise wieder in sein Recht eingesetzt wird.

Unsere Zeit perhorrescirt den Despotismus und die Anarchie in einem so hohen Grad, dass beide nur in einem verschwindenden Mass vorkommen können. Denn unsere Verhältnisse ertragen weder das eine noch das andere. Wir wollen Verhältnisse, die wir ertragen können. Diese Verhältnisse sind geworden; sie sollen erhalten werden und gesteigert, und die Gesetze müssen demnach als Wirkungen und Ursache diesem Gewordensein und Werdensollen entsprechen. Ein der richtigen Erkenntniss entsprechendes unzweifelhaftes Bedürfniss verlangt daher, dass unsere Gesetzgebung in Erfüllung des Causalnexus solche Ringe bilde, die von beiden Extremen möglichst gleich entfernt sind.

Sehen wir auf die Menschen, so sind es die normalen Menschen, welche in ihren Neigungen am meisten die Mitte zwischen Despotismus und Anarchie zu halten geeignet sind, die weder durch absolutes Nichtgehorchen, noch durch absolutes Alleinbefehlen sich in der Welt bethätigen zu müssen glauben, also auch weder für ein herrschendes Individuum oder für eine herrschende Klasse, noch gegen dieselben zu viel zu thun geneigt sind, da für sie die Herrschaft wie die Freiheit eigentlich in nichts anderm als in dem Gesetz der Mitte, in der richtigen Vermittelung der Extreme, in der Transaction über streitige Grenzpunkte, über das Verhältniss zwischen Gestern und Heute besteht.

Diese Mitte soll auch die Gesetzgebung halten und von ihr gehalten werden. Die Tendenz hierzu war und ist stets dagewesen, aber nicht immer im rechten Mass zur Geltung gekommen. Das Gesetz wollte entweder zu viel oder zu

wenig, und es wurde dies aus Unverstand geduldet, musste demnach Mis- und Unverstand hervorrufen; oder das Gesetz wollte das Rechte, und dies wurde nicht geduldet, weil nicht verstanden, was dann das Unrechte zu der gesetzlichen Geltung bringen musste. Bei einem solchen Causalnexus konnte die Aufeinanderfolge der Extreme, d. h. mehr despotischer und mehr anarchischer Zustände, nicht fehlen.

Das Gesetz fordert seinem Wesen nach freie Erfüllung. Diese verlangt freies Verständniss des Gesetzes oder ein dasselbe ersetzendes Gefühl dafür; endlich einen solchen Inhalt des Gesetzes, dass es, je mehr empfunden oder verstanden, desto freier erfüllt werden kann.

Wie verhalten sich nun zu diesen Postulaten die dem Constitutionalismus eigenthümlichen Einrichtungen für die Gesetzgebung?

Uebergehen wir die alten und allbekannten Sätze von der nothwendigen Einheit der legislatorischen Gedanken und ihrer Ausarbeitung, von der Unfähigkeit vielköpfiger Körper zur eigentlichen Gesetzgebung sammt den zahlreichen dafür vorgebrachten Gründen. Denn Mangel an Einheit, wie Einheit sind an sich weder constitutionell, noch unconstitutionell, oder richtiger, erstere wird nicht constitutionell durch das Vorhandensein einer Charte, letztere nicht unconstitutionell wegen des Mangels einer solchen. Bei einigermassen umfassenden Gesetzen aber war niemals ein grosser Körper, auch in den demokratischsten Republiken nicht, in dem Sinn Gesetzgeber, dass alles, was zur Abfassung des Gesetzes gehörte, von ihm als Körper gemacht worden wäre. Während daher nicht behauptet werden kann, ein Gesetz müsse deshalb gut oder schlecht sein, weil es von einem Einzigen ausschliesslich gemacht, oder weil bei seiner Erlassung in irgendeiner Weise von seiten einer grössern Körperschaft mitgewirkt wurde, so steht wenigstens für unsere Zeit die Thatsache fest, dass in constitutioneller Weise zu Stande gebrachte Gesetze durchschnittlich angenehmer empfunden und besser erfüllt werden als andere, resp. dass andere Gesetze wenigstens von den meisten selbst ohne Rücksicht auf die Qualität ihres Inhalts nur schmerzlich empfunden und nur gezwungen erfüllt werden würden.

Wir legen auch keinen Werth auf die mitunter vor-

kommende Aeusserung, dass im Volk eine Menge von Rechtskenntnissen oder doch ein höherer Gerechtigkeitssinn liege, der nur durch die constitutionelle Mitwirkung seiner Vertreter bei der Gesetzgebung gebührend verwerthet werde. Wir verlangen weder das eine noch das andere, weder im Volk noch in den Kammern, in einem Mass, wodurch der Krone und der Regierung ein unverantwortlicher Mangel der Befähigung für ihre Aufgabe vorgeworfen würde. Aber wir verlangen eine Rechtskenntniss und einen Rechtssinn des Volks und der Kammern in einer besondern ihnen naturgemäss eigenthümlichen Art. Volk und Kammern können und sollen nämlich eine besondere Kenntniss haben von den mannichfaltigsten und feinsten Fäden des Causalnexus zwischen dem Gesetz und den allgemeinsten wie besondersten Zuständen; sie sollen wissen, was Ursache und Folge ihres Rechts, beziehungsweise ihrer Verhältnisse für das Recht ist und sein muss.[852])

Und dies kann auch das Volk und seine Repräsentation am besten wissen und letztere deshalb selbst einzelne kurze Gesetzesvorschläge (Initiative) machen. Es kann ferner unter allen Umständen durch die Volksrepräsentation der Gesetzgebung jener Charakter der Rechtzeitigkeit und Freiheit gegeben werden, durch welchen sie nicht zu früh oder zu spät, also nicht extrem und nur organisch, wie eine spontane Thätigkeit des lebenden Gemeinwesens wirksam erscheint. Wo es sich aber um umfangreiche Gesetze handelt, die einem grossen und lebendigen Rechtssystem gehörig eingepasst werden sollen, da kann das Volk und seine Vertretung nur die Fühlung der allgemeinen Anschauungen und Bedürfnisse darstellen und hat weiss Gott genug zu thun, wenn es dies in gehöriger Objectivität vollführen will. Eine weit vorgeschrittene Civilisation, die durch eine Menge ausgebildeter Gesetze nicht sowol viele Freiheiten, als vielmehr vielen Schutz für die Freiheiten gibt und eine Menge von Fachmännern in den öffentlichen Dienst bringt, muss bei einer so vielverzweigten Sache, wie ein jedes grössere Gesetz es ist, dem Drange individueller Geltendmachung

852) Dies allein kann der Sinn von *Mill's* „sanction nationale“ sein. A. a. O., S. 119.

selbst dann ein gewisses Mass auflegen, wenn die ungeheuere Zahl der politisch Berechtigten bezüglich der unmittelbaren Antheilnahme an dem Gesetzgebungswerk auch auf die bescheidenste Zahl von Volksvertretern reducirt wäre. Die Bethätigung jener Fühlung ist demnach die Hauptaufgabe der Volksvertretung bei der Gesetzgebung; daraufhin muss die Zusammensetzung der Volksrepräsentation, also auch namentlich das Wahlgesetz, berechnet sein. Das Mehr und Besser ist gewiss nicht ausgeschlossen, allein es darf nicht für jedes Glied der Kammer verlangt werden, wird sich ohne Zweifel im nöthigen Mass überall finden, und kann man sich um so mehr mit der von uns bezeichneten Hauptaufgabe getrösten, als sie, den zahlreichen individuellen Richtungen der Kammergenossen gegenüber, genug zu thun haben wird. Der eigentliche Gesetzgeber, verstehe man darunter den Verfasser oder den, der die Sanction ertheilt, gehört nicht in die Kammer; bezüglich des letztern ist dies unbestritten; was aber den Redactor des Gesetzes betrifft, so ist er entweder ein gesetzgeberisches Genie, oder nicht. Im erstern Fall kann er die Kammer, im andern Fall die Kammer ihn zu der Arbeit des Gesetzentwurfs nicht gebrauchen. Wohl aber braucht die Kammer solche Männer, welche eine Gesetzgebung prüfen, kritisiren und amendiren, d. h. nicht doctrinär, parteiisch, eitel mäkelnd bekritteln, sondern in vorzüglichem Mass nach der fraglichen Fühlung beurtheilen.

Will man die Idee des organischen Staats festhalten und muss man den Constitutionalismus bei richtiger Auffassung als ein zu ihrer Verwirklichung geeignetes Mittel erkennen, will man endlich dabei das vernünftige Mass des Möglichen einhalten, so gibt es darüber, ob ein bestimmtes Gesetz die nothwendige und richtige Folge der Verhältnisse sei und demnach auch die Ursache des Fortschritts sein könne, kein vollständiges Urtheil ohne das Volk, beziehungsweise ohne dessen politische Jury, die Volksrepräsentation.[853]) Somit beruht die constitutionelle Mitwirkung der

---

853) Es hat Zeiten ohne eigentliche Gesetze gegeben, in denen die Sitte die Stelle der Gesetze vertrat und von welchen im Hinblik auf an

Repräsentation weder auf einer blos doctrinären Consequenz der constitutionellen Idee, noch auf einer theoretischen Folgerung einer der Regierung entgegenstehenden oder übergeordneten Volkssouveränetät, sondern auf einem praktischen Bedürfniss des ganzen Staats, in welchem durch eine allgemeine oder doch sehr weit gehende Anerkennung der politischen Befähigung des Volks jede Absolutsetzung des persönlichen Gesetzgeberwillens unmöglich ist und durch das Princip der ständischen Mitwirkung bei den in ihre Competenz fallenden Gesetzgebungsacten auch formell ausgeschlossen wird.

Das verneinende Urtheil der Volksrepräsentation macht demnach die Geltendwerdung der betreffenden gesetzgeberischen Idee unmöglich. Dies ist der höchste Höhepunkt der constitutionellen Pflichtwaltung bei der Gesetzgebung. Minder bedeutende Dinge, durch welche diese Pflicht gleichfalls bethätigt werden kann, z. B. Bitten, Beschwerden, Anträge, Amendements, müssen demnach dem constitutionellen Organismus unter Beobachtung der gesetzmässigen Form gleichfalls zustehen. [854])

In Beziehung auf die letztern Formen zur Ausübung constitutioneller Pflichten gehen in der Praxis wie in der Literatur die Ansichten um so mehr auseinander, je mehr in denselben gegensätzliche politische Richtungen verborgen sind. Die Bitte [855]) ist die erste und natürlichste Form, in welcher ein bisher unbeachtetes, schwächeres, jüngeres Interesse von dem formell rechtmässigen Bestand die nach seiner Ueberzeugung materiell berechtigte Anerkennung sucht.

Gesetzen reiche und doch gesetzlose Zeiten mit einem gewissen Neide gesagt wird, dass die Sitte stärker gewirkt habe, als die strengsten gesetzlichen Verbote und Gebote. Wir haben hier keinen Vergleich zwischen rohen, kräftigen und verbildeten, demoralisirten Zeiten und Völkern zu ziehen. Unsere Zeiten und Völker sind weder das eine noch das andere, können aber jedenfalls ohne Gesetze nicht bestehen. Die constitutionelle Gesetzgebung scheint uns nun das Mittel, die Kraft, welche ohne förmliche Gesetze Ordnung zu schaffen vermag, mit den Vorzügen guter förmlicher Gesetze zu verbinden.

854) Ueber Interpellationen, namentlich auch deren Verhältniss zur Initiative s. *Guizot*, a. a. O., II, 202 fg.

855) *Fischel*, a. a. O., S. 100. *Stein*, a. a. O., I, 105, 121, 148 fg.

Sie ist eine Art der freien Meinungsäusserung mit dem praktischen Ziel, die Meinung zur Geltung zu bringen. Die Beschwerde [856]) ist die mildeste und unentbehrlichste Form, um in Fällen wirklicher oder vermeintlicher Verletzung eines juristisch begründeten Rechts ohne Gewalt die Wiederaufhebung des verletzenden Zustandes zu erlangen. Jede Civilklage ist demnach eine Beschwerde, und muss das Beschwerderecht so weit gehen als das Gebiet der Rechte, der Rechtsverletzungen und der rechtlichen Autoritäten. Kein geselliges Verhältniss mit einiger Ordnung, also auch mit Subordination, ist ohne Recht der Bitte und Beschwerde, für dessen Ausübung übrigens bestimmte Formen vorgeschrieben sein können, denkbar. Der Antrag erscheint seinem Wesen nach als eine Bitte und bekommt eine besondere Bedeutung durch den verfassungsmässigen Einfluss der Volksrepräsentation auf die Gesetzgebung. Geht er nämlich von letzterer mit dem Zweck aus, die Regierung zu einer Gesetzesvorlage in einer bestimmten Richtung zu veranlassen, so ist er eine Bitte um ein Gesetz. Man sollte gar nicht zweifeln können, dass der Volksrepräsentation dieses Mittel ihrer Pflichterfüllung frei zustehen müsse. Das Zweikammersystem in Verbindung mit einem Initiativgesetz, welches namentlich jeder Kammer in Beziehung auf die Organisation der andern die Gesetzesinitiative entzieht, hat die Frage, ob eine Kammer in Dingen, bezüglich deren ihr keine Initiative zusteht, das Recht der Anträge gewährt werden müsse, zur Streitfrage gemacht. Ist nun Antrag und Initiative eins, so muss jene Frage verneint werden. Ist aber die Bitte um eine Gesetzvorlage und der Vorschlag eines Gesetzes in Gesetzesform zweierlei, so kann jene Frage nur bejaht werden. Und dieser letztern Ansicht sind wir. Man mag unter der Herrschaft des Doctrinarismus und falscher Theorien die Bedeutung der Gesetzesinitiative und die darüber erlassenen Gesetze zu hoch gewerthet haben, zwischen Antrag auf Vorlage eines Gesetzentwurfs durch die Regierung und Vorschlag eines vollständig entworfenen Gesetzes wird immer ein merklicher Unterschied sein, und

856) *Blackstone*, a. a. O., I, 248. *Stein*, a. a. O., I, 110, 113, 116, 128 fg., 132, 139, 146.

Diese, und zwar nicht einmal im Sinn der Urtheilsfällung, sondern im Sinn einer obersten Warte des ganzen Rechtszustandes, eines obersten Schutzes der Richterthätigkeit und höchstens einer Ergänzung derselben im Fall des politischen Bedürfnisses, wurde von jeher als das vorzüglichste Souveränetätsrecht betrachtet und konnte das eigentliche Urtheilfinden mit der Gesetzgebung um so leichter zusammenfallen [859]), je unvollständiger die Gesetze, je selbständiger die Rechtskreise und je entschiedener Gesetzgebung und Jurisdiction die gemeinsamen Functionen der politisch vollberechtigten Klassen gewesen waren.

Die in der Natur der Sache begründete eigenthümliche Aufgabe und Stellung der Gerichte nach unserm Recht ist noch in einem gewissen Zusammenhang mit jenen historischen Erscheinungen, denen sie sich auch durch die Zuziehung populärer Elemente zum Richteramt [860]) noch mehr nähert, und wenn ein absolutes Staatsregiment die Unabhängigkeit der Gerichte anders versteht als ein wahrhaft constitutionelles, so wird doch auch das erstere niemals diese Unabhängigkeit im Princip negiren.

Das constitutionelle System hat aber diese Unabhängigkeit zu einem förmlichen Verfassungsprincip, zu einer Hauptsäule eines verfassungsmässigen Staatszustandes gestempelt und damit die Aufnahme der wichtigsten Grundsätze der Organisation der Gerichte in die Charten verbunden.

Der Richter ist demnach in Ausübung seiner Competenz von dem constitutionellen Körper ebenso unabhängig, wie von der Regierung oder Verwaltung. Allein die Jurisdiction steht nicht nur überhaupt insofern unter der Controle der Stände, als diese den Etat des Justizministeriums zu willigen haben und die Ausführung der betreffenden ausdrücklichen Gesetze seitens der Regierung beachten, sondern auch insofern, als sie über die Rechtspflege, die ja auch ein Zweig der Staatsverwaltung ist und auf welche der Regierung, allen Gesetzen zum Trotz, immer ein grosser Einfluss zustehen wird, im grossen Ganzen wachen.

---

859) Man gedenke auch der Heliaea.

860) *Mill*, a. a. O., S. 312 fg.

Es hat Zeiten gegeben, in denen eine absolute Regierung sich mächtig genug fühlte, eine grosse Unabhängigkeit der Gerichte und Richter zu gestatten, vielleicht auch ein populär machendes, die Härten des Absolutismus ausgleichendes, also gleichsam constitutionelles Element darin wenn nicht erkannte, doch ahnte. Die Einführung des Constitutionalismus und die dadurch entstehenden Collisionen mit dem Volk bestimmten die ehedem absolute Regierung infolge dessen zu einer entgegengesetzten Politik. Die vermeintlich verlorene Gewalt sollte durch den Einfluss auf den Richterstand ersetzt werden, und glaubte man dieses Ziel unbeschadet des Princips der Unabhängigkeit der Richter und gewisser formaler Garantien derselben sicher und ohne Rechtsverletzung durch die Consequenzen des Staatsdienerverhältnisses, durch administrative Massregelungen und durch politische Rücksichten bei Besetzung der Richterstellen erreichen zu können.

Die Depravation und Corruption des Richterstandes auf solchen Wegen ist zu einer schweren Klage mancher Kammer geworden; hatte sie dazu eine Competenz?

Wir bejahen diese Frage ohne jedes Bedenken.

Ein politisch gemassregelter Richterstand ist die Infragestellung des gesammten persönlichen Freiheitsgebiets, demnach die Negation des einen Grundprincips des durch den Constitutionalismus anzustrebenden organischen Staats. Ein solcher Richterstand ist die lebendige Rechtsunsicherheit, die Verlegung der persönlichen und wechselnden Verwaltungspolitik in das nur durch ein constitutionelles Gesetz abzuändernde objective und stetige Gebiet der bestehenden Rechte, eine Fälschung derselben durch ihre Priester, eine Beugung der Gesetze nach den persönlich aufgefassten Anforderungen der Verwaltung ohne die Rechtfertigung eines wahren Nothstandes, der Beinfrass an den Grundlagen der Verfassung, der Rostfleck am Schwert der Gerechtigkeit.

Gesetz und Recht, Gerichts- und Richterunabhängigkeit sind nicht alles im Staat, aber im modernen oder freien Staat ist, für normale Zustände, alles ohne sie nichts. Oder wo wäre ohne sie auch nur die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Volksvertretung, da der administrative Einfluss auf die Justiz,

wenn überhaupt einmal zugestanden, seiner Natur nach nicht begrenzt werden kann? Oder was gäbe es Wichtigeres für die Wahrnehmung und Kundgebung der Stände, als die Thatsache, dass die Rechtsunsicherheit den Rechtssinn des Volks anstecke? Und was könnte überhaupt in einem Staat noch auf festen Bestand rechnen, wenn eine solche Ansteckung des Rechtssinns um sich griffe?

Das Volk weiss, dass in jedem Process nur eine Partei Recht bekommen und der Richter irren kann. Dies zu ertragen ist es verständig genug. Der Hauptwerth der Rechtspflege, in der sich die ganze Bedeutung des Rechts formell concentrirt, liegt in dem Glauben an die Unparteilichkeit des Richters, der unter dem Princip politischer Beeinflussung desselben auch dann fehlen muss, wenn der Richter gegebenenfalls materiell gerecht urtheilte. Und welcher Glaube wird unter solchen Umständen an eine von administrativen Rücksichten beherrschte Rechtspflege bestehen?

Während man immer mehr das Bedürfniss einer Erweiterung des gerichtlichen Rechtswegs erkennt und die richterliche Selbständigkeit auch auf die Verwaltungsgerichtshöfe auszudehnen für nöthig erachtet, sollte es zeitgemäss sein, die Grundlagen dieser Reformen in ihrer Essenz zu verderben?

Man spricht immer von der nothwendigen Unabhängigkeit der Volksvertretung und sucht aus ihr sogar die ersten Kammern zu rechtfertigen. Wenn aber die Richter in ihrer Eigenschaft als Abgeordnete die Unabhängigkeit ihrer Stellung geltend machen, dann glaubt man sie mit der richterlichen Unabhängigkeit vernichten zu müssen und scheut selbst Massregeln nicht, die vielen wenigstens als kleinlich und chicanös erscheinen.

Solche Dinge sind gegen den Geist jeder constitutionellen Verfassung, weil gegen die Idee des Constitutionalismus, und niemand hat, auch im Interesse der Kronen, mehr die Pflicht, dagegen aufzutreten, als die Stände. Ihr Vorkommen in auffälligem Grad beweist aber ein im Staate mächtiges Misverhältniss zwischen den bestimmenden Factoren seines Lebens, und ist nur eine der vielen und verschiedenen Erscheinungen wahrer Verfassungskämpfe. Ein we-

sentlicher Theil des ganzen Rechtsbestandes ist in Frage gestellt, und deshalb kann auch hier das formelle Recht nicht entscheiden.

Aber je mehr ein solcher Zustand die gefährlichste Höhe einer politischen Krise bezeichnet, desto schneller ist seine Ueberwindung durch eine weise Transaction geboten, sollen nicht die nachtheiligsten Folgen eintreten.

III. Competenz der Volksvertretung in Bezug auf den Staatshaushalt und die auswärtigen Angelegenheiten.

Literatur. Ueber Steuern, Abgaben, Staatsschulden und was dazu gehört: *Manu's* Steuergesetze s. bei *Duncker,* a. a. O., II, 112. *Vollgraff,* Staats- und Rechtsphilosophie, II, §. 91. Chou-King, Thl. 2, Kap. 1. Griechisches Finanzwesen: *Böckh,* Staatshaushalt der Athener. *Vollgraff,* Systeme der Politik, II, 175. Römisches Finanzwesen: *Savigny,* Ueber die directen Auflagen unter den römischen Kaisern. *Du Cellier,* a. a. O., S. 78 fg. *Lasteyrie,* a. a. O., I, 8 fg. *Vollgraff,* Systeme, II, 338 fg., 341. Mittelalterliche Verhältnisse: *Waitz,* Das Verfassungsgesetz, IV, 91, 101. *Dahn,* a. a. O., I, 34. *Thudichum,* a. a. O., S. 4. *Laurent,* Études, I, 445. *Meiners,* Historische Vergleiche, I, 276 fg., 346, 427, 433 fg. Ueber die Bedeutung von „Bede“ *Mone,* Zeitschrift, VI, 2, und *Roth v. Schreckenstein,* Reichsritterthum, I, 52. *Sempere,* a. a. O., S. 161 fg., 206, 226, 228, 233, 252 (Jean I. führt in Spanien die erste Consumtionssteuer ein). *Guizot,* Histoire des origines, II, 111. *Laferrière,* a. a. O., I, 285 fg. *Tocqueville* („n'impose qui ne veut“), Das alte Staatswesen, S. 115 fg. *Locke,* a. a. O., Kap. 10, §. 5. Allgemeine Literatur: *Klock, C.,* Tractatus nomico-polit., de contributionibus in rom.-germ. imperio et aliis regnis utplurimum usitatis (Bremen 1634). *Derselbe,* Tractatus jurid.- polem.- polit.- histor. de aerario, Libri 2 (Nürnberg 1651). Reflexion politique sur les finances et le commerce (Haag 1740), 2 Thle. *Hunger,* Geschichte der Abgaben (Dresden 1783). *Lang, K. H.,* Historische Entwickelung der deutschen Steuerverfassung (Berlin 1793). *Ulmenstein, F. W. v.,* Pragmatische Geschichte der Zölle in Deutschland und von den Reichszollgesetzen (Halle 1798). *Krönke,* Das Steuerwesen nach seiner Na-

tur und seinen Wirkungen (Darmstadt 1804). *Sartorius, G.*, Die gleiche Besteuerung der verschiedenen Landestheile des Königreichs Hannover (Hannover 1815). *Krehl*, Steuersystem nach den Grundsätzen des Staatsrechts und der Staatswissenschaft (Erlangen 1816). *Ganilh*, Des droits constitutionnels de la Chambre des députés en matière de finances (Paris 1817, vgl. auch *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., IV, 103 fg.). *Hüllmann*, Ursprung der Besteuerung (Köln 1818). *Ganilh, Ch.*, Essai polit. sur le revenu public des peuples de l'antiquité, du moyen âge, des siècles modernes et spécialement de la France et de l'Angleterre depuis le 15 siècle (Paris 1823), 2 Aufl., 2 Thle.). *Sensburg*, Ideen über einige Probleme im Steuerwesen. *Murhard, K.*, Theorie und Politik der Besteuerung (Göttingen 1834). *Pfizer, P. A.*, Das Recht der Steuerbewilligung nach den Grundsätzen der würtembergischen Staatsverfassung (Stuttgart 1836). Rechtsgutachten der Juristenfacultät in Tübingen, die hannoversche Verfassungsfrage betreffend, S. 254 fg. *Viel-Castel*, a. a. O., II, 453 (von den „droits réunis" oder indirecten Steuern), V, 483, 491. *Potherat de Thou*, Recherches sur l'origine de l'impôt. *Hoffmann, J. G.*, Die Lehre von den Steuern (Berlin 1840). *Stahl, Fr. J.*, Das Steuerverweigerungsrecht (Berlin 1849). *Derselbe*, Ueber Budget (Separatabdruck aus *Wagener's* Staats- und Gesellschaftslexikon). *Arnd, K.*, Die naturgemässe Steuer (Frankfurt 1852). *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 238 fg., 442 fg. *Proudhon*, Théorie de l'impôt etc. (Brüssel 1861). *Perier, Cas.*, Les finances de l'empire (Paris 1861). *Kemper, J. de Bosch*, Handleiding tot de Kennis van het Nederlandsche staatsregt en staatsbestur (Verm. Ausg., Amsterdam 1862), Thl. 1. *Esquirou de Parieu*, Traité des impôts considérés sous le rapport historique, économique et politique en France et à l'étranger (Paris 1862—64), 5 Thle. *Royer, Mlle. Clem. Aug.*, Théorie de l'impôt ou de la Dîme sociale (Paris 1862), 2 Thle. *Furnier, Cas.*, Traité des contributions directes (Paris 1862). *Vignes, Ed.*, Traité élémentaire des impôts en France (Paris 1862). *Czörnig*, Das österreichische Budget in Vergleichung mit den Budgets der vorzüglichsten andern europäischen Staaten (Wien 1862). *May*, Verfassungsgeschichte, I, 390 fg., 394. *Lustkandl*, a. a. O., S. 33 fg., 65 fg. *Carnap, v.*, Ueber den Ursprung der Steuern in den Herzogthümern Jülich und Berg, Cleve und Mark, in der Zeitschrift für das gesammte Steuerwesen, XIV, 348 fg. und *Fricker*, Die Natur der Steuerverwilligung und des Finanzgesetzes in derselben Zeitschrift, XVII, 636 fg. *Schmoller, G.*, Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhang mit den Grundprin-

cipien der Steuerlehre, ebend., XIX, 1 fg. *Hock, K. v.,* Die öffentlichen Abgaben und Schulden (Stuttgart 1863). *Périer, Cas.,* Les finances et la politique. De l'influence des institutions politiques et de la législation finançière sur la fortune publique (Paris 1863). *Eberty, G.,* Die öffentlichen Abgaben und Schulden, in den deutschen Jahrbüchern, Juli 1864. *Charguérard,* L'économie politique et l'impôt avec une introduction par *E. de Girardin* (Paris 1864). *Gneist,* a. a. O., I, 142. *Laferrière*, a. a. O., II, 30. *Held*, System, II, 525 fg. *Derselbe*, im Staats-Lexikon, Artikel „Politik", Note 35. *Stein*, a. a. O., I, 97. *Escher,* a. a. O., I, 249, II, 241. *Wagner, A.,* Ueber Ordnung des österreichischen Staatshaushalts, in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1863, Beilage 189 (Vgl. auch über diesen Gegenstand dasselbe Blatt, 1865, Hauptblatt 11, S. 162 fg.). Ueber mecklenburgische Steuerverhältnisse, ebend. 1862, Beilage 241, S. 3987. Vgl. noch Deutsche Vierteljahrschrift, 1857, Heft 3, S. 176, 181. Ueber Dauer der Finanzperioden: *Mohl, R. v.*, Ministerverantwortlichkeit, S. 207, Note 3. Ueber geheime Fonds: *Lamartine,* a. a. O., I, 156 fg. *Lerminier,* a. a. O., I, 239 fg. *Escher,* a. a. O., II, 608. Ueber die Erhöhung alter und Einführung neuer Steuern, sowie Aufnahme von Anleihen: *Tocqueville,* a. a. O., S. 313. Ueber Specialisirung der einzelnen Budgetsätze: *Guizot,* Histoire parlementaire, II, 461.

Vergleicht man den gegenwärtigen Staat in Bezug auf das Staatsfinanzwesen und auf die Ordnung seiner auswärtigen Beziehungen mit dem frühern Staat, so weiss man nicht, was man mehr anstaunen soll, die Grösse des Unterschieds, oder die Schnelligkeit, mit welcher die kolossale Veränderung vor sich gegangen ist.

Wir glauben, dass auf keinem Gebiet des staatlichen Lebens ein grösserer Unterschied zwischen einer noch sehr nahe liegenden Vergangenheit und unserer Gegenwart bemerkt werden kann, und sind darauf gefasst, dass man uns, die wir die Langsamkeit aller durchgreifenden staatlichen Entwickelungen so oft behauptet und scharf betont haben, des Irrthums und zugleich des Widerspruchs mit uns selbst zeihen wird, da die zauberhafte Schnelligkeit, mit welcher sich die beiden grössten Neuerungen unserer Zeit, das Staatshaushaltswesen und die Behandlung von Fragen der auswär-

tigen Politik geändert haben, weder übersehen werden kann, noch von uns übersehen worden ist.

Ein solcher Einwand scheint um so begründeter, als jene Veränderungen entschieden mit dem Constitutionalismus zusammenhängen und dieser, abgesehen von England, meist nicht über ein halbes Jahrhundert, in einigen Staaten kaum ein Jahrzehnt alt ist und demnach die fragliche grosse Veränderung gleichsam auf die Stunde angegeben werden kann.

Wir sagten, es scheine so. Denn die constitutionelle Idee, rücksichtlich deren wir bewiesen zu haben glauben, dass sie von jeher und allenthalben bestand und auch einigermassen in den äussern Einrichtungen hervortrat, hat von jeher auch auf den Staatshaushalt gewirkt und nach Massgabe ihrer Kraft zeitgemäss dieselben Folgen gehabt wie jetzt. Es dürfte nicht schwer nachzuweisen sein, dass auch die heutige Ordnung des Staatsfinanzwesens und die Verwaltung der äussern Politik ihre Hauptkraft nicht von und in den modernen constitutionellen Formen, sondern durch die constitutionelle Idee haben. Denn die hierher zielenden constitutionellen Einrichtungen, über deren Charakter und Ausdehnung, namentlich was die Rechte der Volksrepräsentation betrifft, man noch keineswegs im Reinen ist und noch manche Entwickelungen vorhersehen kann, sind, wie sie sind, nichts anderes als die der uralten politischen Freiheitsidee nach unsern gegenwärtigen Zuständen und allgemeinen Einrichtungen entsprechenden oder dafür geachteten Formen.

Um diese Behauptungen zu beweisen, ist es nothwendig, das Staatshaushaltswesen und die Leitung der auswärtigen Politik getrennt zu betrachten.

A. Der Staatshaushalt und die Betheiligung der Volksvertretung an seiner Ordnung.

Die natürliche Verschiedenheit des ewigen Gemeinwesens des Staats oder der auf der Ewigkeit des Staats beruhenden Eigenschaften und Bedürfnisse seiner Glieder und

des vorübergehenden vergänglichen Wesens des Menschen und der von dem Moment abhängigen Eigenschaften und Bedürfnisse des Staats erklärt ebenso eine Verschiedenheit aller Subjecte und Objecte des Vermögens, je nachdem oder insoweit sie unter den ersten oder zweiten Gesichtspunkt fallen, wie eine gewisse Einheit aller Subjecte und Objecte eines Gemeinwesens und ein lebenvolles Zusammenwirken derselben nach den drei Zeitrichtungen.

Es erscheint als ein Beweis der Verschiedenheit nicht minder als der Einheit, dass die Bedürfnisse des Gemeinwesens und die der Einzelnen sich ebenso wie deren Mittel wechselseitig bedingen und dass die Ausscheidung der beiderseitigen Vermögen sowenig wie die der öffentlichen und privaten Persönlichkeit so absolut geschehen könnte, dass das besondere Staatsvermögen ohne Interesse für die Staatsangehörigen, das besondere Vermögen der letztern ohne Interesse für den Staat sein könnte, oder doch sollte. Die einfache Festhaltung der richtigen Begriffe von Persönlichkeit und Vermögen und des richtigen Verhältnisses beider zueinander muss allein schon zur Begründung dieser Sätze genügen.

Daher kommen auch die beiden hauptsächlichsten Systeme, welche sich in dieser Beziehung finden, der Hauptsache nach auf das gleiche Resultat hinaus.

Denn entweder dominirt der Gemeinwesensbegriff in der Art, dass er ein Sondervermögen, wenigstens eins von erheblicher Bedeutung, gar nicht zulässt, in welchem Falle dann das Gemeinwesen gehalten ist, sein Vermögen zu Sondernutzungen zu vertheilen, damit die Glieder die Mittel haben, zu existiren und im Gesammtinteresse zu wirken. Dieses ist das System nicht nur vieler roher Völker, in deren kleinen selbständigen Horden Waffen und Jagdgeräthe gleich dem erlegten Wild und der eroberten Beute Gemeingut sind, sondern auch der classischen Republiken, des mittelalterlichen staatlichen oder fürstlichen Obereigenthums an allem Grund und Boden oder des Feudalismus vom Kaiserthum bis zur kleinsten Grundherrlichkeit herab, infolge welch letztern Systems aller Immobiliarbesitz ein leihartiger geworden war. Zunächst von der politischen Idee des Mittelalters beherrscht, entartet dieses System dadurch,

dass im Herrenrecht die politische Pflicht, im Herrenbesitz dessen Abhängigkeit von den Anstrengungen der Angehörigen vergessen wurde.

Der die untern Massen endlich befreiende Absolutismus selbst ist es, welcher unter Beihülfe einer den Bodennutzern gewährten, weil nicht zu weigernden, Erblichkeit das ganze System sammt der Macht des Feudalismus zerbricht, dabei aber, in der Consequenz eines einseitigen, also falschen Princips, mehrere bedeutende Fehler begeht, indem er gleichsam zur Versöhnung der Feudalherren und um sie auf eine andere Weise an sich zu ketten, denselben ihre Güter als steuerfreie Privatgüter lässt und sie gerade hierdurch, bei aller Absicht, sie zu begünstigen, thatsächlich schädigt, indem er sie von der organischen Fühlung des Staats ausschliesst, dann, indem er selbst einen grossen Theil jenes Guts, was er noch als Feudalherr unter den frühern Umständen, also nach den Ansichten späterer Zeiten wol auch durch usurpatorische Annexionen, nie ohne Hülfe seiner Leute oder höhere Verleihung gewonnen, als Domänen, und zwar mit vorherrschend privatrechtlichem Charakter, aus dem organischen Verband des Ganzen auszuscheiden sucht, freilich ohne es auch nur seinen Landständen gegenüber vollständig zu können, oder, da er ja selbst der Staat ist, es rein privatrechtlich zu verwenden; endlich, indem er, eben weil selbst der Staat, seine, d. h. des Fürsten und des Staats Bedürfnisse und Einnahmequellen confundirt. Diese Fehler sind deshalb nicht minder gross, weil sie nach den Zeitverhältnissen natürlich erscheinen. Und sie sind es, welche das System der altorientalischen Despotenpolitik mit den grossen Staatsschätzen, oder das des beginnenden Königthums wilder Völker mit dem königlichen Hort und eine ziemlich rohe Populationspolitik wenigstens einigermassen wieder zur Erscheinung bringen, die Unzulänglichkeit einer solchen Politik aber bald durch eine freilich auch selbstsüchtige Begünstigung der Naturwissenschaften, namentlich in der Form der Alchemie und Goldmacherei, später der neuauftauchenden Nationalökonomie und Finanzsysteme eingestehen.

O d e r es dominirt der Begriff des Sondervermögens, welcher Fall mit dem ersten System insofern eigenthümlich verbunden sein kann, als dem fraglichen Gemeinwesen

gegenüber nur die Vermögen der dasselbe bildenden kleinern Gemeinwesen, z. B. Familien, Stämme, „qua“ Sondervermögen betrachtet werden, während möglicherweise innerhalb der letztern selbst auch ein ausgebildetes und einigermassen erwähnenswerthes Sondervermögen nicht besteht. So werden dann die gemeinsamen Bedürfnisse aus jenen Sondervermögen befriedigt [861]), in welche dann auch jede gemeinschaftliche Errungenschaft sofort „pro rata“ als Eigenthum übergeht.

Man sieht leicht, dass die beiden bezeichneten Systeme nicht nur miteinander verbunden sein können (es wird auch im letztern Fall das Oberhaupt der Verbindung ein Sondervermögen zur Behauptung seiner Stellung und demnach von allgemein politischer Bedeutung erwerben müssen), sondern auch vorzüglich nur durch die festere oder laxere Einheit der fraglichen Gemeinwesen, durch die Art und den Grad des Rechtsbewusstseins und der Ausscheidung des öffentlichen und privaten Rechts unterschieden sind. Daher werden auch die Resultate, wenn man nicht auf den Einfluss der herrschenden Ideen über Freiheit und politische Pflicht und über das Verhältniss zwischen beiden sieht, im wesentlichen dieselben sein.

Daraus ergibt sich, dass der Charakter unserer Staatshaushaltsverhältnisse, also deren Eigenthümlichkeit im Vergleich zu andern Zeiten und Völkern, im wesentlichen beruhen müsse:

a) auf dem verhältnissmässig grössern Umfang unserer Staaten und dem höhern Grad ihrer Einigung, namentlich wenn man darauf sieht, dass selbst in den classischen Republiken die Zahl derer, die activ den Staat ausmachten, eine verhältnissmässig sehr geringe war;

---

861) Die unter solchen Umständen üblichen, sogenannten freiwilligen Geschenke an das Oberhaupt entsprechen der ganzen Unfertigkeit des Staats und Königthums. Denn wenn sie unzweifelhaft eine Einnahmequelle bildeten, so ist es auch klar, dass sie sowol für den König als auch für seine Leute die übelsten Seiten einer Einnahme, resp. Abgabe hatten, nämlich die Unbestimmtheit und die Abhängigkeit der Leistung überhaupt, wie der Grösse nach, von thatsächlichen Machtverhältnissen. Einem schwachen König konnte man ohne Gefahr auch nichts geben, einem mächtigen nichts weigern.

b) auf unsern viel entwickeltern Rechtserkenntnissen und auf der bedeutend schärfern Ausscheidung des öffentlichen und privaten Rechts;

c) auf der ausdrücklichen rechtlichen Garantie der individuellen Freiheit und verfassungsmässigen Normirung aller politischen Verpflichtungen;

d) auf der Beherrschtwerdung unserer Staaten und des ganzen öffentlichen Lebens durch das Gesetz der organischen Einheit;

oder mit einem Wort, auf dem Abschluss, welchen die politische und gesellschaftliche Entwickelung unserer Culturstaaten durch die gegenwärtig herrschenden politischen Principien, durch die Gesammtheit der denselben entsprechenden Einrichtungen und durch den Bildungsgrad der Völker erlangt hat.

Mit dem Punkt unter a) ist das Postulat der Einheit des Staatshaushalts, und zwar nach jeder Richtung, sowol was die Substanz als die Verwaltung desselben betrifft, möglichst genau festgestellt und begrenzt. Alle Bedürfnisse und Mittel dafür bilden ein unzertrennliches Ganze; es gibt nur eine Staatskasse, nur eine Staatsfinanzverwaltung, nur eine Staatshaushaltsordnung, resp. nur ein Staatshaushaltsgesetz, in welches durch die Mitwirkung der Stände Leben und Credit, durch entsprechende Finanzperioden eine zweckmässige Beweglichkeit gebracht und die Verwendung der öffentlichen Gelder zu andern als allgemein anerkannten Gemeinsamkeitsbedürfnissen soviel als möglich beseitigt wird.

Letzteres wird auch durch den Punkt b) unterstützt. Denn weil jede individuelle oder locale Freiheit dem Ganzen gegenüber rechtlich anerkannt und begrenzt ist, so können auch die allgemeinen und die verschiedenen Arten der besondern Bedürfnisse auseinandergehalten werden. [862]) Was unmittelbar in der Hand des Staats, dient zunächst nur ihm und durch ihn den Einzelnen; was unmittelbar in der Hand

862) Das constitutionelle Steuerrecht ist im wesentlichen auf dieselbe Grundlage basirt, wie das constitutionelle Expropriationsrecht. So verstanden ist, die im Princip falsche Theorie *Locke's* (a. a. O., Kap. 10, §. 5) richtig.

der Privaten, dient zunächst nur ihnen und durch sie dem Staat. Unsere Verhältnisse fordern mit der Freiheit ebenso ein ausgebildetes Sondereigenthum und dessen subsidiäre directe Beiziehung zu den öffentlichen Bedürfnissen (indirect muss es ohnehin selbst wider den Willen des Eigenthümers auf die Gesammtheit wirken), wie mit dem fertigen Staat dessen eigene Vermögensrechte und eine nur subsidiär directe Beiziehung seiner Mittel zu besondern nur indirect allgemeinen Bedürfnissen (mittelbar dient ohnehin auch das Staatsvermögen jedem Privaten). Die Beisteuer des Privaten zu den öffentlichen Bedürfnissen ist sowenig Willkür, wie seine Staatsangehörigkeit Gnade, und die Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse durch den Staat ist sowenig Gnade, wie sein Charakter überhaupt Willkür.

Mit dem Punkt sub c) ist die durch ausschliessliche Freiheitsprivilegien und ausschliessliche Belastung unvermeidliche organische Todtlegung einer sich überlebt habenden Aristokratie und der noch nicht zum Leben gekommenen grossen Volksmassen ausgeschlossen. Dieser Ausschluss ist die Folge der allgemeinen Freiheitsrechte und der allgemeinen politischen Pflichten. Innerhalb des gesetzlichen Rahmens bestimmt die individuelle Fähigkeit den Inhalt der Freiheit und der Pflicht. Die Allgemeinheit beider ist demnach bedingt durch ihre Verhältnissmässigkeit; diese ist aber wiederum das Gegentheil der Willkür.

Der Punkt unter d) krönt und vollendet diese Principien durch das Hereinziehen der Staatshaushaltsordnung in den Kreis der Gesetzgebung, also der constitutionellen Mitwirkung des Volks oder seiner Repräsentation, von welcher Mitwirkung bei der Untrennbarkeit aller Theile des Staatshaushaltswesens natürlich kein Punkt ausgenommen sein kann.

Wenn man nun das finanzielle Elend der grössten und reichsten Staaten vor gar nicht langer Zeit und der nichtconstitutionellen Staaten jetzt noch sieht, wenn man die Verbesserung der verzweifelten österreichischen Finanzen, welche der erste mangelhafte Versuch des Constitutionalismus mit sich brachte, würdigt, so möchte man dennoch geneigt sein, sich jener plumpen Auffassung des Constitutionalismus hinzugeben, die wir bereits oben, III, 139 fg., als

verwerflich bezeichnet haben. Und doch ist diese Auffassung gewiss nicht mehr berechtigt, als wenn man die Entstehung des die germanische Welt tausend Jahre beherrschenden Feudalismus auf die Geldverlegenheiten der Könige, beziehungsweise der Grossen basiren wollte. Widersprechen doch jener Anschauung schon die preussischen Finanzverhältnisse, deren Glanz aus der Zeit des strammsten Absolutismus datirt und bisjetzt wenigstens selbst durch einen andauernden und sehr bittern Verfassungsconflict nicht getrübt werden konnte. Wenigstens die Möglichkeit eines geordneten Staatshaushalts und eines bedeutenden Credits kann man dem absoluten Staat nicht durchaus absprechen, vorausgesetzt nämlich, dass er seine Finanzen nach der Idee des wahren Constitutionalismus ordnet und verwaltet.

Also die Macht der constitutionellen Idee ist es, woher unsere bessern Staatsfinanzverhältnisse kommen, einer Idee, die auch ohne constitutionelle Formen von jeher schon da und dort einigermassen mächtig war und die der Volksrepräsentation bei ihrer Betheiligung an der Ordnung des Staatshaushalts nicht minder vorschweben muss, als der von ihr beschränkten Regierung.

In dieser Idee liegt folgeweise auch die Antwort auf die Frage, welches die Rechte der repräsentativen Körper in Beziehung auf den Staatshaushalt seien?

Vor allem muss klar sein, dass die Stände zur Ertheilung von Gnaden auch in diesem Ressort nicht berechtigt sein können. Sie selbst geben ja nichts, was nicht jeder Unterthan gleich dem Staat gibt. Sie warten gegen den Staat ihrer Pflichten und sind insofern berechtigt gegen jeden, der nicht der Staat ist. Am wenigsten passt hier die Annahme eines Gegensatzes zwischen Volk und Regierung. Denn die Regierung selbst ist ja nur die naturgemässe Leitung, ihr Träger ein Organ des Staats; sie selbst hat kein privates oder, dem Ganzen gegenüber, specielles Interesse. Sie bekommt also nichts, wie z. B. ein Privater, der durch eine Gabe bereichert wird. Was sie bekommt, ist, wie was sie hat, des Staats, und jeder Einzelne empfängt davon nur von Staats wegen. Hierüber zu wachen ist der Stände Pflicht und Recht. Sowie aber das Staatsvermögen für jeden Einzelnen seiner politischen Eigenschaft wegen

vorhanden gedacht werden muss, so die öffentliche Leistung jedes Einzelnen des Ganzen wegen. Hierdurch erhält die Leistung jene Würde, die der Freiheit nothwendig ist, und das Staatsvermögen jene Heiligung, ohne welche es wie Privatgut seines Besitzers erschiene.

Eine weitere Folge der constitutionellen Idee ist aber, dass die Betheiligung der Volksvertretung an der Ordnung und Verwaltung des Staatshaushalts nicht nur für dessen staatsgemässe Führung seitens der Regierung, sondern auch für die staatsgemässe Leistung des Volks eine Garantie sei. Nur wo sie beides gleichmässig ist, wird sie es auch für das eine oder andere im Fall des Bedürfnisses sein. Die staatsgemässe Führung des Staatshaushalts durch die betreffenden Regierungsorgane fordert aber, a) dass kein Theil des Staatshaushalts der ständischen Mitwirkung entzogen sei. Auch den winzigsten Säckel wirst du mit nichts zu füllen im Stande sein, wenn er eine noch so kleine Oeffnung hat, über die du nicht Herr bist.[863]) Ferner, b) dass bei der Continuität des Staatshaushalts auch eine Continuität der ständischen Mitwirkung eintrete. Eine ständige Commission ist hier unentbehrlich und bei der Art ihrer Aufgabe für die constitutionellen Einrichtungen ebenso unbedenklich, wie das System ständiger Commissionen in andern Beziehungen sich als höchst gefährlich erwiesen hat. c) Die gesetzliche Feststellung des Budget würde, wenn auch ausserordentliche Ereignisse dasselbe nicht so oft alterirten [864]), ohne gewissenhafte Nachweisung der wirklichen Einnahmen und Ausgaben werthlos sein. Endlich d) die Finanzperioden dürfen nicht so lange sein, dass die Controle der Stände zur blossen Illusion würde. [865])

---

863) Es ist dies einer derjenigen Punkte, welche bei der Frage nach einer Staatspapiergeld-Emission wol zu würdigen wäre und, für den Fall der Bejahung dieser Frage, die Nothwendigkeit besonderer Vorsichtsmassregeln nahe legt.

864) Frankreich hat jetzt, verbunden mit dem System der sogenannten provisorischen Uebertragungen, neben einem ordentlichen und ausserordentlichen Budget, auch noch ein departementales, ein rectificatives und ein complementäres Budget, d. h. es hat gar keinen constitutionellen Haushalt, obgleich auch in Bezug auf ihn die constitutionelle Form gewahrt werden will.

865) Wenn die kürzern Finanzperioden den Ständen eine grössere

Soll die Volksrepräsentation eine Garantie für die staatsgemässe Leistung der Staatsangehörigen darbieten, so muss sie gleichsam an jeden einzelnen Steuerpflichtigen selbst hintreten und seine Steuerfähigkeit gründlich prüfen und ihr Urtheil muthig aussprechen, energisch durchführen. Dies ist die tiefere Bedeutung der verschiedenen Ausschüsse zur Prüfung der Steuerfassionen, die demnach entschieden constitutionelle Organe sind. Die unmittelbare Thätigkeit der Stände in dieser Hinsicht ist eine allgemeinere und besteht in der Prüfung des Verhältnisses einer Steuer zur Steuerkraft des ganzen Landes.

Die Grundlage der ständischen Staatshaushaltsthätigkeit ist das Budget [866]), dessen Entwurf nur durch die Staatsverwaltung geschehen kann und nicht anders als auf das gewissenhafteste geschehen soll. Die Berathung und Beschlussfassung über das Budget hat sehr grosse Schwierigkeiten und ist ohne politische Würdigung materieller Verwaltungsfragen, also ohne eine gewisse Wechselwirkung zwischen den Ansichten der Verwaltung und der Volksvertretung, ohne ein wechselseitiges Vertrauen beider, auf organische Weise nicht möglich. Die Frage, ob die Stände direct auf Dinge, wie z. B. Besoldung der Beamten [867]) überhaupt oder einzelner Kategorien derselben, Grösse, Formation, Uniformirung der Armee und Gage ihrer Glieder u. s. w. zu influiren ein formelles Recht haben, mag da und dort auch formell verneint werden können. Aus der obersten Kriegsherrlichkeit und der Aemterhoheit folgt diese Verneinung nicht nothwendig [868]), indem jedes Hoheitsrecht

---

Macht geben, so beweist die innere Nothwendigkeit derselben, dass diese Machtvergrösserung dem Staat nothwendig ist. Der Staat soll mächtiger werden, nicht die Stände.

866) *Pfeiffer, Ed.*, Vergleichende Zusammenstellung der europäischen Staatsausgaben (Stuttgart 1865).

867) *Michaelis, Ad.*, Fordert nach constitutionellem und deutschem Staatsrecht die Festsetzung der Ministerbesoldungen den Consens der Landstände? in der Oesterreichischen Vierteljahrschrift für Rechts- und Staatswissenschaft, Jahrg. 1861, 2. Hälfte, S. 229 fg.

868) Eines der merkwürdigsten Verhältnisse in dieser Beziehung ist das in England bestehende. Die englische Verfassung anerkennt kein stehendes Heer. Die vorhandene Armee ist eine exceptionelle unconstitu-

bei der Ausübung einigen constitutionellen Beschränkungen unterliegen kann. Unter allen Umständen wird der Volksrepräsentation ein indirecter Einfluss nicht entzogen werden können, da ein solcher nothwendig in der Bewilligung, resp. Prüfung der postulirten Summen liegt. Die Zahl der auszuhebenden Mannschaft zu bestimmen, kann ihnen aber unter Beachtung gegründeter Bundespflichten gewiss noch weniger abgesprochen werden, wie die Bestimmung der Steuerhöhe.

Durch die Summen-, resp. Steuerbewilligung, die bei nur nützlichen oder anständigen Ausgaben aus dem einzigen Grund unzureichender Mittel, bei den unnützen oder schädlichen Ausgaben aus Grund des öffentlichen Wohls die Pflicht der Verweigerung in sich schliesst [869]), erreichen die Stände den höchsten Grad des Einflusses auf das ganze öffentliche Leben, insbesondere auch auf die Staatsverwaltung. Sie sind zwar auch hier nicht Gesetzgeber. Die Finanzvorlagen werden gleichfalls nur durch die Sanction des Souveräns zum Gesetz. Allein dadurch, dass die Stände ein Postulat abweisen, kann es nicht sanctionirt werden, und während bei andern Gesetzvorschlägen in der Regel wenigstens durch deren Abweisung kein Stillstand in der Verwaltung, sondern nur die Fortdauer des bisherigen Zustandes eintritt, kann, falls die Regierung die Nichtbewilligung eines

---

tionelle Einrichtung, welche von der alljährlichen Bewilligung der Aufruhracte durch das Parlament abhängt. Ob nun gleich die englische Armee nach alledem eine von der Duldung des Parlaments gänzlich abhängige Anomalie ist, so ist doch deren Oberbefehlshaber, dem wie seinen Horseguards das Parlament alljährlich den Gehalt bewilligen muss, vollständig unabhängig, formell wenigstens, von jeder Controle des Ministeriums, sogar des Kriegsministeriums und des Parlaments. Das Parlament hat es noch nicht gewagt, seine Macht gegen diesen Zustand geltend zu machen, so sehr es dazu veranlasst gewesen wäre (s. augsburger Allgemeine Zeitung, 1865, Beilage 148, S. 2412), und man hat mit Recht gefragt, wie man ihm gegenüber die deutschen Militärcabinete so sehr anfeinden könne.

869) Es versteht sich von selbst, dass den Ständen auch die Pflicht, resp. das Recht zustehen muss, wie Anträge auf Verminderung der Regierungspostulate, so auch auf deren Höherstellung, selbst auf Einsetzung ganz neuer Etatsposten zu machen. Natürlich bezieht sich das sogenannte Veto des Souveräns auch auf derartige Anträge.

Finanzpostulats für absolut staatswidrig betrachtet, nur die Alternative eines Verfassungsconflicts, beziehungsweise einer Octroyirung [870]) mit den in ihrem Geleit befindlichen unvermeidlichen Uebeln oder ein Stillstand des Regierungsorganismus eintreten. [871])

Gleichwie sich die Stände und die Regierungen bei den Verhandlungen über die Budgetsätze auf dem ausgedehntesten Felde politischer Transaction befinden, so finden wir uns, wenn eine solche Transaction über die Frage der staatlichen Nothwendigkeit eines Postulats nicht gelang, ausserhalb des constitutionellen Rechts, denn nothwendige Staatsausgaben können nicht verweigert werden. Der Constitutionalismus gestattet aber auch nicht, dass die Regierung den Ständen ihre Ueberzeugung aufzwinge. Das constitutionelle Recht oder das Gesetz reicht demnach nicht mehr aus. Und da die Erfahrung lehrt, dass auch Ministerwechsel und Kammerauflösungen den Conflict nicht immer lösen, so besteht die Möglichkeit desselben fort. Die beiden Seiten der Alternative sind an sich gleich übel. Gegebenenfalls kann die eine übler sein als die andere, und welche es dann ist, hängt von den Umständen ab. Der nächste Erfolg entscheidet darüber, welches das kleinere Uebel sei, sowenig, wie überhaupt in staatlichen Fragen. Aber die Transaction gehört so sehr zur Essenz des organischen Staatslebens, dass sie auch bei solchen Conflicten, wenn der Staat über ihnen nicht untergeht, in irgendeiner Form einmal erfolgen muss, gezwungen oder frei, ausdrücklich oder stillschweigend. Ein entschiedener Sieg eines Theils schwächt ihn selbst wie den Gegner und ist daher staatswidrig. Die Hartnäckigkeit des Conflicts aber, deren Folge ein solcher Sieg ist, erscheint stets als ein Zeichen noch unvermittelter unorganischer Gegensätze im Staat. Es handelt sich also darum, ob man einsichtig und ehrlich den Constitutionalis-

---

870) Eine Octroyirung liegt auch darin, wenn die Regierung ohne ein ständisch verwilligtes Budget fortregiert, gleichviel, ob sie ihr Budget auf dem Verwaltungsweg publicirt oder nicht, ob sie sich dabei auf die Zustimmung eines der beiden Häuser stützt.

871) Ueber die ganz eigenthümliche Stellung der Finanzbeamten in politischen Krisen s. *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 68.

mus will, oder das Gegentheil, den Sieg, dessen man aber in einem solchen Fall wenigstens sicher sein muss, und zwar nicht blos für den Moment, sondern nachhaltig. Bei richtiger Einsicht und ehrlichem constitutionellen Willen kann demnach die Transaction höchstens eine Frage der Zeit sein; ohne jene Voraussetzungen ist jeder Verfassungsconflict nur eine Frage der Uebermacht, nicht des bessern Rechts.

Es dürfte nicht ohne Interesse sein, auch bei dieser Gelegenheit auf die Unzulänglichkeit der Rechtsstaatstheorie hinzuweisen.

Die rechtsstaatliche Grundlage des Staatshaushalts ist das verfassungsmässig mit den Ständen vereinbarte und gesetzlich festgestellte Budget. Aber was hilft die regelmässige Feststellung eines ordentlichen Budgets, selbst bei zweckmässig kurzen Finanzperioden, in einer Zeit, wo nicht nur der Ertrag der Einnahmeposten unerwartet steigen, das Bedürfniss für manche Ausgabeposten sich vermindern, sondern auch jeder Augenblick bedeutende ausserordentliche Ausfälle im Ertrag der Einnahmequellen und grosse ausserordentliche Ausgaben bringt, namentlich in Staaten, die nach ihrer ganzen Situation, besonders infolge ihrer Abhängigkeit von unberechenbaren äussern Constellationen, unabwendbar in eine Lage versetzt werden können, die in Schnelligkeit die ungeheuersten Summen in Anspruch nimmt und consumirt. Alle europäischen Grosstaaten befinden sich in dieser Lage, und da sie für alle Mittel- und Kleinstaaten tonangebend sind, so befinden die letztern sich gleichfalls in Mitleidenschaft. Reichen nun die budgetmässigen Ansätze nicht aus, so ist in Ansehung des Geldpunkts ein ähnlicher Fall vorhanden, als wenn die Stände zu einem von der Regierung für absolut nothwendig erachteten Zweck die erforderlichen Mittel nicht bewilligt hätten. Soll nun eine Regierung infolge der so entstandenen Noth und der Collision derselben mit dem gesetzlich festgestellten Budget, wenn sie auch nach Erschöpfung des verfassungsmässig angreifbaren Reservefonds doch selbst die nöthigen Mittel auftreiben könnte, so gebunden sein, dass sie, falls sie die Sache den Ständen zu unterbreiten nicht im Stande wäre, statt zu einer würdigen und energischen That zu schreiten,

zu faulen diplomatischen Mitteln greifen müsste?[872]) Mittel- und Kleinstaaten scheinen in dieser Beziehung etwas günstiger gestellt, da sie, weniger gefürchtet, auch minder gefährdet sind. Für die Dauer aber besteht dieser Schein nicht; sie werden in den mächtigen Strudel gezogen und nur durch feste Allianzen, die dann verhältnissmässig dieselben ausserordentlichen Anstrengungen fordern, ihre staatliche Existenz zu retten vermögen. Ganz isolirte Mittel- und Kleinstaaten, die in keiner Weise Combattanten sind in dem Ringen grosser Völker nach Entwickelung, trifft unvermeidlich das traurige Los, von diesen Entwickelungen unbarmherzig verschlungen zu werden, sobald sie für dieselben als Hindernisse erscheinen, wenn auch dieses Hinderniss nur in ihrer Neutralität und in dem Streben nach Erhaltung ihrer Selbständigkeit bestände. Einige Verfassungen haben die Rechtsstaatsidee solchen Ereignissen gegenüber dadurch zu retten versucht, dass sie der ständigen Staatsschuldentilgungscommission des Landtags für ausserordentliche Fälle das Recht, beziehungsweise die Pflicht übertrugen, in die Contrahirung von Staatsanlehen zu willigen. Man kann sagen, dass auf diese Weise die Zuverlässigkeit eines sogenannten provisorischen Gesetzes für Finanzsachen an eine besondere Bedingung geknüpft ist. Wenn es aber schon bedenklich erscheint, in der Zustimmung einiger weniger ständischer Schuldentilgungscommissare einen Ersatz für die ständische Zustimmung zu erkennen, so bleibt immer die Frage übrig, was zu geschehen habe, wenn dieselben nicht consentiren? Man mag demnach den Rechtsstaat noch so weit ausspitzen, er reicht doch nicht hin.

Es wurde schon auf das sogenannte constitutionelle Princip hingewiesen, dass die Stände ihre Verwilligungen an keine Bedingungen knüpfen dürften. Wir fragen nun,

---

872) Was ganz anderes ist das Ueberschreiten der festgestellten Budgetsätze durch die Verwaltung und die nachträgliche Erholung ständischer Genehmigung. Ohne wohlbegründete Noth sollte ersteres nie geschehen; denn so selbstverständlich die Indemnisation in wohlmotivirten Fällen erscheint, und so leicht sie unter normalen Verhältnissen auch in andern Fällen gegeben wird, so bleibt sie immer eine bedenkliche Sache, nicht wegen der Verantwortlichkeit für die Minister, wohl aber wegen der Gefährdung des öffentlichen Vertrauens und des Credits für den Staat.

ob die unbestrittenermassen zulässige, ja gesetzlich nothwendige Verwilligung zu einem bestimmten Zweck, die Anweisung bestimmter Einnahmequellen für einen bestimmten Ausgabeposten, nicht sogar ganz formell eine ausdrückliche Bedingung sei? Man kann dem Doctrinär gratuliren, der in einem solchen Princip einige Beruhigung findet; der praktische Staatsmann kann dasselbe möglicherweise einmal als Vertheidigungsmittel benutzen, als Princip wird es ihm werthlos sein. Denn wer kann, abgesehen von den vorhin angeführten Fällen, die Mitglieder der Kammern verhindern, „mentaliter“ bedingt zu stimmen, also die beabsichtigten, aber gesetzlich nicht zulässigen Bedingungen in der Art des Votums geltend zu machen? Offenbar geht der Satz von dem praktischen Satz aus, den Ständen kein formelles Zwangsrecht gegen den Souverän und dessen Regierung einzuräumen. Die Stände sollen nicht sagen dürfen, wir bewilligen diesen oder jenen Budgetsatz, wenn man uns dies oder jenes bewilligt, oder, wir wollen zwar bewilligen, aber nicht diesem, sondern einem andern Ministerium.[873]) So mischt sich die Furcht vor dem Parlamentarismus und vor Verletzung des sogenannten monarchischen Princips in diese Frage. Wenn es aber gegen den Parlamentarismus und gegen den Antimonarchismus kein anderes Mittel gibt, so dürfte der erstere nicht aufzuhalten und die Monarchie nicht zu retten sein. Die Veränderung eines Ministeriums kann ohne Zweifel Lebensfrage eines Staats sein, ohne dass dabei auch nur im entferntesten ein Attentat auf die Monarchie beabsichtigt würde. Es kann im Gegentheil die Ansicht aller Einsichtigern sein, dass die Veränderung gerade

---

873) Man könnte der Meinung sein, dass wenigstens bestimmte nicht wesentliche Ausgabeposten einem gewissen Ministerium verweigert werden könnten, namentlich solche, deren Verwilligung ein sogenanntes Vertrauensvotum des Landes enthielten. Dies geschah z. B. seitens des preussischen Abgeordnetenhauses in der Sitzung vom 26. Mai 1865 gelegentlich der für geheime Ausgaben im Interesse der Polizei geforderten 35000 Thlr. Allein der Minister bezeichnete diesen Posten sofort als einen unentbehrlichen und die Verweigerung desselben als einen Staatsstreich von unten. Also nicht einmal die Frage von der Nothwendigkeit einer Ausgabe ist immer so entschieden, dass die Pflicht der unbedingten Verwilligung „a priori“ genau festgestellt werden könnte.

im Interesse der Monarchie nöthig. Dieser Ansicht Geltung zu verschaffen, scheinen uns aber den Ständen viel bedeutendere Mittel als die Knüpfung einer Geldbewilligung an die Veränderung des Ministeriums zu Gebote zu stehen, und zwar finden wir dieselben in dem moralischen Gewicht der Volksrepräsentation. Ist dieses schwer genug, so wird es geachtet werden, und es wäre nicht nur überflüssig, sondern auch unpassend, ein unter allen Umständen anerkanntes Bedürfniss nur unter der ausdrücklichen Bedingung eines Ministerwechsels befriedigen zu wollen. Ist aber das moralische Gewicht der Volksvertretung zu leicht, so werden auch Bedingungen, selbst wenn sie nicht verboten wären, nichts frommen. Jedenfalls kann das fragliche Verbot Verfassungsconflicte und Verletzungen der Rechtscontinuität nicht hindern.

Ueberhaupt legen wir bei der wesentlich politischen Natur der Stellung der Volksrepräsentation auf die rechtliche Begrenzung ihrer Competenz keinen so grossen Werth. Man hat gegenwärtig meistens die Ansicht, dass die Stände ihre Competenz auf Kosten der Krone ungebührlich zu erweitern trachten, und wenn diese Ansicht gegenüber den mitunter unrichtigen Anschauungen von dem innern Wesen der Kronprärogative sehr oft unbegründet war, so ist sie, wenn man nicht auf die Früchte der Staatssouveränetätsidee, sondern einer Volkssouveränetät (in monarchischen Staaten) sieht, auch schon oft begründet gewesen. Allein man sollte nicht übersehen, dass die Zeiten sich auch ändern können, und dass es der Krone sehr wünschenswerth sein kann, wenn eine loyale Volksrepräsentation auch eine entsprechend ausgedehnte Competenz hat. Es kehrt eben immer wieder der Beweis zurück, dass das constitutionelle Leben nicht den Gegensatz, sondern die mannichfaltige Einheit von Krone, Repräsentation und Volk verlangt. Uebrigens muss einer zweckmässigen rechtlichen Begrenzung der ständischen Competenz doch immer der Werth beigelegt werden, dass sie wie jede rechtliche Schranke zugleich ein rechtliches Schutzmittel ist und im Fall eines Attentats gegen dieselbe sowol der Krone als auch der Volksvertretung durch unverbrüchliches Festhalten am Recht Gelegenheit zur Bewirkung mächtiger moralischer Eindrücke gewährt.

Wenn aber Karl der Grosse persönlich mit seinen Reichsständen verhandelte und, während niemand an eine gesetzliche Grenznormirung dachte, gewissermassen allmächtig, jeder seiner Nachfolger dagegen machtlos war; wenn ferner auch bei den Landständen des Mittelalters nicht das formelle Recht, sondern das politische Bedürfniss entschied und äusserlich die Rechtscontinuität in der Form stets wiederholter Verträge salvirt wurde: so sind wir nicht gewillt, manche hieraus gezogene Analogien für unsere Zeit zuzulassen. Eins jedoch war und ist richtig, nämlich dass ein organisches politisches Leben und Wirken nicht nur eine gewisse Festigkeit, sondern auch eine gewisse Elasticität verlangt, dass die der erstern Anforderung entsprechende Rechtsordnung im besten Fall die zweite Anforderung nicht befriedigen kann, und dass in ausserordentlichen Fällen die elastische Kraft mehr Rettung verheisst als die starre.

Aus dem Verhältniss der Volksvertretung zu dem Staatshaushalt als Ganzem erhellt, dass das Wesen desselben, sein Schwerpunkt, nicht in dem sogenannten Recht der Steuerverwilligung, resp. Steuerverweigerung, liege.[874]) Denn es liesse sich ganz gut denken, dass ein Staat, oder doch eine bestimmte Regierung einige Zeit lang der Steuerverwilligung, ja selbst der Steuern, gänzlich entbehren könnte, wie die Erfahrung beweist, dass in vielen Staaten die durch Steuern, wenigstens durch die directen, aufgebrachten Summen im Verhältniss zum ganzen Staatsbedürfniss so unbedeutend sind, dass die Steuerverwilligung finanziell auch nur als Nebensache erscheint.[875]) Sogar

874) Vgl. *Guizot*, Histoire des origines, II, 318 fg., 368. Am allerwenigsten sollten dies diejenigen behaupten, welche den Constitutionalismus schon in den germanischen Wäldern, also in einer steuerlosen Zeit finden. Denn daran, dass die Verhandlungen in den alten Volksversammlungen auf die persönlichen Leistungen des Volks, namentlich für den Kriegsdienst auf Kosten jedes freien Mannes, demnach auf dasjenige hinausgingen, was damals die Steuern vertrat, denken wol die meisten nicht.

875) In Baiern z. B. betrugen die sämmtlichen directen Steuern pro 1861 und 1862 in runder Summe 9,426500 Fl., während der Ertrag der indirecten Steuern sich auf mehr als 21,534000 Fl. und die Einnahme aus den Staatsgütern, Regalien u. s. w. sich auf circa 21 Millionen belief.

der Fall liesse sich denken, dass durch die Höhe des unmittelbaren Staatsvermögens und durch die dauernde Verwilligung indirecter Steuern neue Steueranlagen überflüssig wären. Wenn aber auf diese Weise die Thätigkeit der Volksvertretung bezüglich des Staatshaushalts theilweise rechtswidrig ausgeschlossen und eine budgetlose Regierung vorhanden wäre, oder ohne Verfassungsverletzung eine Vereinfachung ihrer Thätigkeit stattfände, so müsste in beiden Fällen nach der von uns festgestellten Bedeutung der Volksvertretung für den Staatshaushalt als Ganzes die Function derselben nothwendig nur noch wichtiger werden. Eine merkwürdige Bestätigung dieser Ansicht bieten die gegenwärtigen preussischen Verhältnisse. Der Verfassungsconflict dauert daselbst fort, der Gegensatz zwischen dem Hause der Abgeordneten und der Regierung wird immer schroffer, und dennoch können beide nicht voneinander, und selbst die so bestrittene und in ihrer Wirksamkeit fast nur negative Budgetthätigkeit des Abgeordnetenhauses ist für den preussischen Staatshaushalt dennoch von der grössten Wichtigkeit.

Nach den gegenwärtigen Verhältnissen ist aber entschieden eine der wichtigsten Seiten der ständischen Thätigkeit in Beziehung auf den Staatshaushalt ihre Betheiligung am Staatsschuldenwesen. In England, wo man es praktisch findet, einen verfassungsmässigen Scheinmonarchismus mit einer doctrinären Allmacht auszurüsten, ist alles königlich, die Opposition, die Hoflieferanten und selbst jene Pfeife Taback, die ihren für gewöhnliche Menschen unrauchbaren Inhalt den ungeheuern auf dem Taback liegenden Abgaben verdankt. Aber die Staatsschulden sind daselbst ebenso wenig wie da königlich, wo der positiv geltende Absolutismus die Kronen noch mit der alten Macht bekleidet. Nicht einmal einen Antheil an den Staatsschulden lässt man dem Königthum zukommen; sie gehören allein dem Staat, dem Volk. Man ahnt nicht, ein wie starkes Zugeständniss, dass der Monarch nicht der Staat sei, und eine wie deutliche Anerkennung, dass das Volk auch ein activer politischer Factor sei, in diesem einzigen Zuge liege.

Die ungeheuere Höhe der Staatsschulden, die Schnelligkeit, mit welcher die bisher darin zurückgebliebenen Staaten

den ältern Staaten nachgekommen [876]), die rapide Zunahme derselben in allen Staaten seit der französischen Revolution, die perennirenden und gleichfalls eher zu- als abnehmenden Deficits sind ebenso allgemein bekannt, wie die Absorbirung vieler Gütermassen, die man, wie z. B. das Kirchengut, die Staatsgüter u. s. w., als ihrem Wesen nach für unveräusserlich und nur in den alleräussersten Nothständen für angreifbar zu betrachten gewohnt war. England zahlt bekanntlich jährlich über 400 Millionen Gulden an Staatsschuldenzinsen. Man hält die Staatsschulden für eins der conservativsten Elemente unserer Staaten, und wenn wir dies auch in einem gewissen Sinn zugeben und je nach dem Zweck der Staatsschuld zwischen Staatsschuld und Staatsschuld wohl unterscheiden, so können wir doch nicht umhin, entschieden auszusprechen, dass die Ueberhandnahme der Staatsschulden in unsern Tagen zum guten Theil auch aus krankhaften Zuständen sich erklärt, dass sie theilweise die Folge der mangelhaften, mit den Prätentionen unserer Zeit in gar keinem Verhältniss stehenden politischen Intelligenz und Charaktertüchtigkeit sei. [877]) Insofern muss ein weiteres Ueberhandnehmen der Staatsschulden nicht nur seiner Zeit unvermeidlich einen allgemeinen materiellen Ruin, sondern auch eine immer weiter greifende Demoralisation mit sich führen. [878])

---

876) Nordamerika hat, die Schulden der secessionistischen Staaten ungerechnet, in wenigen Jahren nahebei 3000 Millionen Dollars Schulden gemacht. Freilich hatte es auch im Jahre 1860, gegen acht Ballen im Jahre 1784, 5,198007 Ballen Baumwolle, à 400 Pfund, zu liefern vermocht und wenn diese riesenhafte Baumwollenproduction von nun an wol abnehmen wird, so gibt es andere Productionsquellen für dieses Land, welche, ohne den Fluch der Sklaverei, die Lücke schnell ausfüllen werden.

877) Ueber die Gefahren und Uebel der Staatsschulden: *Constant, B.*, a. a. O., I, 117 fg.

878) Es liegt etwas Apathisches, Faules und Unredliches in unserer ziellosen Häufung der Staatsschulden. Dem gegenüber erscheint der unterdessen bekannt gewordene Plan des Redacteurs des neuyorker „Herald", Herr Gordon Bennett, der, an sich schon praktisch, noch mancher praktischen Modification fähig ist und darin besteht, die ganze nordamerikanische Staatsschuld in einem Jahre abzutragen, jedenfalls in einem sehr vortheilhaften Licht, namentlich wenn man bedenkt, dass in dem seines

Man sucht die fortlaufende Vermehrung der Staatsschulden zu rechtfertigen theils durch die Unfähigkeit des Landes zu höhern Steuern, theils durch ausserordentliche Ausgabeposten, theils durch die Behauptung, die lebende Generation sei nicht verpflichtet, für die kommenden Generationen die Lasten allein zu tragen.

Würdigen wir diese Gründe in umgekehrter Reihenfolge.

In einem Staat gibt es nie eine Generation; da er sich fortwährend aus sich selbst regenerirt, so sind stets mehrere Generationen gleichzeitig vorhanden. Wollte man aber hiervon auch absehen, so spricht gegen den letzten Grund, a) dass die Gegenwart die Errungenschaften der ganzen Vergangenheit geniesst, also schon in dieser Beziehung nicht auf sich allein steht und für die Zukunft nach Möglichkeit thun sollte, was die Vergangenheit für sie gethan hat oder hätte thun sollen; b) dass, was in einer bestimmten Zeit dem Staat für sein dauerndes Wesen geschieht, den folgenden Zeiten zugute kommen muss und der Antheil der Generationen an den Staatslasten mathematisch nicht berechnet werden kann, das angegebene Princip demnach leicht dazu führt, dass keine Generation mehr etwas Wesentliches für den Staat thut; c) dass jede Zeit ihre eigenen Lasten bekommt, und wenn die neuern Zeiten fast plötzlich ungewöhnliche Anstrengungen hervorrufen, mit ziemlicher Bestimmtheit vermuthet werden muss, künftige Zeiten würden andere nicht minder grosse Anstrengungen verlangen; d) dass es eine von den verschiedensten Umständen abhängige, also nicht bestimmt zu beantwortende Frage ist, ob eine von uns gemachte Ausgabe den kommenden Zeiten gleichgültig, schädlich oder nützlich sein werde, jener Behauptung demnach die ebenso gültige entgegengesetzt werden kann, dass es keiner Generation zusteht, eine kommende ohne ihren Willen zum Schuldner zu machen. Es versteht sich von selbst, dass es auch ausnahmsweise ausserordentliche und

---

Selfgovernments wegen so sehr gerühmten England vom Jahre 1823—60 zur Tilgung der in runder Summe 800 Millionen Pfd. St. betragenden englischen Staatsschuld, für deren Reduction ein eigenes Scheinamt (board) besteht, nur 676856 Pfd. St. 5½ Sh. eingegangen sind.

nicht schnell wiederkehrende und wenn auch im ganzen, doch nicht in einzelnen bestimmten Einrichtungen nachwirkende Ursachen gibt, aus welchen die Contrahirung einer Staatsschuld trotz der angeführten Gründe gerechtfertigt erscheint.

Was den mittlern Grund angeht, nämlich das häufige Vorkommen ausserordentlicher Ausgaben betrifft, so zeigt die Erfahrung, dass man manches nur deshalb dazu rechnete, um die Kammern gutwillig zu den verlangten Summen zu stimmen. Nach und nach gehen derlei Ansätze in das ordentliche Budget über. Aber weder eine wirklich ausserordentliche Natur der Ausgabe, noch weniger ihre falsche Bezeichnung als solche berechtigt für sich allein, sie durch Anlehen zu decken. Denn auch ausserordentliche Bedürfnisse kommen zu allen Zeiten vor; desgleichen eine Politik, welche zu dem angegebenen Zweck eine ihrer Natur nach ordentliche Ausgabe zunächst nur als ausserordentliche einführt. Keine Zeit kann zum voraus und einseitig gegen die künftigen Generationen über solche Dinge abrechnen, und gewiss ist nur, dass jede Zeit für jedes wirkliche öffentliche Bedürfniss, sei es ein ordentliches oder ausserordentliches, thun muss, was sie kann.

Betreffs des ersten Grundes wird die Unmöglichkeit einer höhern Steuerbelastung hier und da und meist wol insofern nachgewiesen werden können, als eine Regierung oder eine Dynastie ihre Existenz oder doch ihre Popularität durch die Vermehrung der Steuern mit oder ohne Grund für gefährdet halten kann. Aber man betrachte ein Land, dem man keinen Kreuzer Steuern mehr zumuthen zu dürfen glaubt, wie viel Geld es hat bei der friedlichen Invasion eines nationalen Festes oder bei der kriegerischen Invasion eines siegreichen fremden Heeres; man erwäge, wie oft ein ganz sinnloser Luxus dem Staatsbedürfniss gegenüber als Nothwendigkeit figuriren muss und wie viel steuerbares Gut gelegentlich der Fassionen gerade seitens der Vermögendern defraudirt wird.

Erscheint demnach ohne Zweifel eine unverhältnissmässig hohe Staatsschuld in vielen Fällen als Folge politischer Untüchtigkeit des Volks, so muss sie auch wegen der zwischen den einheimischen wie fremden Gläubigern und

dem Staat entstehenden mannichfaltigen Beziehungen manche demoralisirende Folgen haben. Wir können uns hier nicht darauf einlassen, das Verhältniss nach allen Seiten zu prüfen. Es genügt, eine aus den angegebenen Gründen bedeutend angewachsene Staatsschuld als Zeichen politischer Charakteruntüchtigkeit der Völker und folglich als ein schwer zu überwindendes Uebel bezeichnet zu haben. Wir fügen nur bei, dass eine Menge von Staatsausgaben, also auch von Staatsschulden hinwegfallen würden, wenn Private durch Association, wenn Gemeinden, Districte u. s. w. sich selber helfen und Dinge verrichten möchten, die sie, wenn nicht besser, doch ebenso gut wie der Staat verrichten könnten. Ein vernünftiges Selfgovernment würde eine Menge von Lasten auf kleinere Kreise vertheilen und durch die unmittelbare Fühlung der daraus erwachsenden Vortheile sie leichter tragen, Vermögensdefraudationen aber aus einer Menge von Gründen unendlich schwieriger machen.

Mit dem Staatshaushalt stehen noch eine Menge anderer wichtiger Fragen in Verbindung. Hierher gehört vor allem die Frage nach dem Verhältniss der fürstlichen Domänen oder Kammergüter zum Staatshaushalt, dann die weitere Frage, welche Rechte der Regierung in Beziehung auf das Staatsgut und namentlich in Beziehung auf den Territorialbestand zuzusprechen seien.

Was die erste Frage angeht, so haben wir uns darüber bereits an einem andern Orte des Nähern ausgesprochen.[879]) Das, was die organische Stellung des Souveräns als solchen

---

879) S. unsern Aufsatz über die geschichtliche Entwickelung des deutschen Thronfolgerechts, in *Aegidi's* Zeitschrift für deutsches Staatsrecht und deutsche Verfassungsgeschichte (Berlin 1865), Heft 1, S. 91 fg. Dazu: *Frantz*, Preussens Staats- und Domänengüter (Jena 1864). *Reyscher, A. L.*, Der Rechtsstreit über das Eigenthum an den Domänen des Herzogthums Sachsen-Meiningen. Gegen *Zöpfl* und *Zachariae* (Leipzig 1865). *Ammann, Aug.*, Die Hofgüter im Königreich Würtemberg und die fürstlichen Domänen in den hohenzollern'schen Landen (Stuttgart 1865). Die neueste Collision über die Domänen hat während 1865 in Kurhessen stattgefunden, wo die Regierung das Privateigenthum der Landesherrschaft an diesen Gütern behauptet. Ueber das Verhältniss des Steuerrechts zu den Domänen s. *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 238 fg., 442 fg. Vgl. auch unsern Aufsatz „Thronfolge" im Staats-Lexikon.

zum Land und die Einheit des Staatshaushalts erfordert, kann nicht zweifelhaft sein. Sind aber gegebenenfalls die Rechtsfragen zweifelhaft und strittig, so wird der Staat stets eine Transaction verlangen, gleichwie, wenn das klare und unbestrittene Recht staatswidrig wäre, dieses mit den Anforderungen einer staatsgemässen Ordnung transigiren müsste. Was die zweite Frage angeht, so gilt fast allenthalben der Grundsatz, dass Veräusserungen von Staatsgut und von unzweifelhaften Gebietstheilen der Regierung nur mit ständischer Zustimmung gestattet seien. Die Veräusserung von Staatsgut ist lediglich eine Finanzfrage, wenn sie auch indirect verschiedene andere politische Beziehungen haben kann. [880]) Bei der Einheit des ganzen Staatshaushalts versteht sich die Mitwirkung der Stände bei derartigen Veräusserungen von selbst. Gebietsabtretungen aber, falls sie nicht zweifelhaftes oder strittiges Gebiet zur Grenzregulirung [881]) oder die Erfüllung unvermeidlicher Friedenstractate sind, haben nur eine untergeordnete finanzielle Bedeutung. Bei ihnen tritt die erste Aufgabe des Staats, Erhaltung seiner Integrität, seine Pflicht, mit dem Lande die dazu gehörigen Leute zu schützen und sie keiner fremden Staatsgewalt zu überlassen, in den Vordergrund. [882]) Hier wird es freilich keines Beweises bedürfen, dass die Mitwirkung der Stände unentbehrlich ist. Allein welchen grossen Unterschied wird es machen, ob der fragliche Landestheil in inniger organischer Verbindung mit dem Ganzen gewesen oder nicht, und welche sonderbare Erscheinungen zeigt, den sich naturgemäss darbietenden Grundsätzen gegenüber, das wirkliche Leben? Piemont hat die Wiege seiner politischen Selbständigkeit, den Kern der Kraft seiner bisherigen politischen Stellung gegen eine zweifelhafte Allianz und noch zweifelhaftere Neuerwerbungen mit Bewilligung seiner Volks-

---

880) Uebrigens muss constatirt werden, dass bezüglich der Ansichten über den Werth und namentlich über die Selbstregie von Staatsgütern sowol aus finanziellen wie wirthschaftlichen Gründen in unserer Zeit ein bedeutender Umschlag stattfindet.

881) Hierher gehört auch die Beseitigung von Enclaven und Condominatverhältnissen.

882) Vgl. *Vattel*, a. a. O., I, 238.

vertretung verhandelt, eine Erscheinung, die in unsern Zeiten wol auch deshalb besonders auffallend ist, weil man übersieht, dass viele Dynastien nicht mehr im Besitz ihrer ursprünglichen Herrschaften sind, oder dass, wenn doch, diese meist nur noch für die Alterthumsliebhaber Bedeutung haben. In England aber, diesem Lande der vielen unerklärlichsten Widersprüche, dem Lande, welches mit dem entwickeltsten Selfgovernment auch die meisten Staatsschulden hat, und dessen Widersprüche, je unlösbarer dem Doctrinarismus, desto lösbarer dem Leben sind, in England besteht weder ein Gesetz, noch ein constitutionelles Herkommen, welches die Zustimmung des Parlaments zur Abtretung irgendeines Landtheils nöthig macht, es wäre denn, dass die Gesetze Englands in jenen Gebietstheilen eingeführt waren, oder dass das Parlament bezüglich derselben Gesetze gegeben hätte. Da aber britische Unterthanen, wenn sie sich in einem neuentdeckten Gebiet niederlassen, die Gesetze Englands von selbst mitbringen, so beschränkt sich thatsächlich die Freiheit der Krone in dieser Beziehung auf neu abgetretene oder eroberte Gebiete, bezüglich welcher das Parlament noch kein Gesetz gegeben und in welchen sich britische Unterthanen noch nicht niedergelassen haben. So scheint auch hier der Satz des alten germanischen Rechts, dass der Besitzer politischen Grundeigenthums über die von ihm neuerworbenen Güter einseitig verfügen könne, wie so viele andere frühere germanische Rechtsanschauungen, gewahrt, aber doch von dem Genius des fortgeschrittenen organischen Staatslebens zeitgemäss erfüllt.

Wir können nicht umhin, am Schluss noch einige allgemeine Bemerkungen zusammenzustellen:

1) Die Finanzfrage ist nicht in jedem Staate dieselbe. Dies gilt namentlich auch von den Staatsschulden. In letzterer Beziehung ist es ganz besonders wichtig, ob ein Staat noch eine bedeutende Masse unentbundener Nationalreichthumsquellen besitzt oder nicht. Im erstern Fall hinterlässt er den kommenden Generationen mit den zu seiner Erhaltung gemachten Schulden auch die Mittel ihrer Tilgung. Ohne Zweifel erscheint aber die Freiheit als die ergiebigste Reichthumsquelle, wenn sie ein wirkliches Bedürfniss, des rechten Masses fähig, zugleich Mutter und Kind des Ge-

meinsinns ist. [883]) Ohne diesen Gemeinsinn ist auch das reichste Volk als Volk arm und nährt das Unkraut chimärischer Finanzplane, die eher das Elend verrathen, als ihm abhelfen. Nur mit diesem Gemeinsinn kann man sagen, dass jedem Staat dasjenige, was ihm nothwendig, auch möglich sei.

2) „Das ist das wandelbare Volk, dess Liebe
In seinen Beuteln liegt, wer diese leert,
Erfüllt ihr Herz gleich sehr mit bittrem Hass“ [884]);

— und so hat man die Liebe des Volks durch die absichtliche oder unabsichtliche Lüge des „gouvernement à bon marché“ zu gewinnen gesucht, worüber selbst ein Demokrat vom reinsten Wasser [885]) sagt, dass es ein Traum der falschen Demokratie sei, der Hand in Hand gehe mit der Anarchie der Schule der Individualisten. Es wird wol immer so bleiben mit dem Beutel, wie mit dem Traum, wenn man nicht einsieht, dass, was man für den Staat thut, sich selbst gethan ist, und dass also für sich selbst am meisten gethan ist, wenn für den Staat das meiste geschieht. Allein natürlich muss dies für alle proportionell gleich sein, und so kehrt das Princip der allgemeinen gleichen Besteuerung mit einem neuen Licht wieder, indem es als die wirkliche Bedingung einer freien Hingabe an den Staat erscheint, weil ohne dasselbe die Vergeltung des Staats für die Leistungen zu diesen im verkehrten Verhältniss steht, das heisst der Staat demjenigen am wenigsten geben müsste, der ihm das meiste gibt, um denen das Nöthige geben zu können, die ihm nichts geben, und umgekehrt. Nur bei dem Princip der allgemeinen proportionell gleichen Besteuerung kann sich der Staat in seinen ganzen Haushalt von jedem hineinsehen lassen. Der Staat ist keine Lotterie, kein lucratives Assecuranzgeschäft, wo Millionen zahlen müssen, damit einige wenige gewinnen, sondern er ist eine solide wechsel-

883) *May*, Verfassungsgeschichte, I, 230, 268, 379, 387. *Viel-Castel*, V, 421, 491. *Vollgraff*, Politische Systeme, I, 75.

884) *Shakspeare*, Richard II. Uebersetzt von *Schlegel* u. *Tieck*, I, 136.

885) *Vacherot*, a. a. O., S. 328.

seitige Existenzverbürgung, eine Assecuranz nach dem Princip voller Gegenseitigkeit.

3) Die unter 1) und 2) erwähnten Principien vorausgesetzt, muss bei Ordnung der öffentlichen Abgaben vorzüglich auf folgende Punkte Rücksicht genommen werden:

a) Die Abgaben sollen im allgemeinen, namentlich auch bei ihrer Erhebung, nicht chicanös sein.

b) Die Besteuerung geringfügiger Vermögen und die Begründung wenig abwerfender Steuern sind möglichst zu vermeiden.

c) Neue Abgaben sind nur dann einzuführen, wenn die bisherigen nicht mehr zu steigern sind, oder das Volk sich aus denselben hinausgelebt hat. [886]) Durchschnittlich werden lang gewohnte Steuern am leichtesten getragen, was politisch sehr wichtig sein kann.

d) Eine Verminderung der Abgaben ohne Ueberzeugung, dass dieselbe andauernd bestehen könne, hat nur das Bedenkliche, dass es schwer sein wird, sie auf ihre frühere Höhe zurückzubringen. Da aber unter Umständen selbst eine kleine und momentane Steuerverminderung von grosser politischer Wirksamkeit sein kann, so kommt alles auf die richtige Würdigung der Verhältnisse und namentlich darauf an, was gegebenenfalls das kleinere Uebel sei.

e) Die ganze öffentliche Belastung der Staatsangehörigen sollte von einem einheitlichen systematischen Gedanken getragen sein. [887]) Durch einen solchen wird namentlich das häufige mehrfache Besteuern eines und desselben Gegenstandes und das Nicht- oder Nichtgehörigbesteuern mancher anderer Gegenstände, vorzüglich des Mobiliarvermögens ermöglicht und überhaupt das Princip der proportionell gleichen Besteuerung seinem idealen Ziele näher gebracht werden können.

f) Bei der schnellen Veränderlichkeit vieler Verhältnisse bedürfen die Steuergesetze einer gewissen Beweglichkeit, und bei der innern Verschiedenheit vieler äusserlich gleichen Verhältnisse einer gewissen Elasticität.

---

886) *Gentz*, a. a. O., II, 23, 27.

887) Dies wurde auch 1864 von seiten des österreichischen Ministeriums anerkannt.

g) Besondere Rücksicht muss ein Steuersystem auf die niedrigsten directen Besteuerungsklassen, namentlich also auf den Mittelstand nehmen, der weder gar nichts (wie der Proletarier), noch unfühlbar wenig (wie der Reiche) durch Steuern verliert, auch bei der Selbstfassion nicht viel defraudiren kann, demnach weder gleichgültig, noch revolutionär oder reactionär durch die Steuer gesinnt wird, und bei dem es heisst: „Eins von Eins geht auf, Eins von Nichts geht nicht.“

h) Staatsschulden sind nie gerechtfertigt, wenn eine Anleihe trotz der Steuerfähigkeit des Volks nur aus Furcht vor momentaner Unpopularität gemacht wird.

i) Sowol im Interesse der Ersparung, als auch zur Förderung selfgovernmentalen Lebens liesse sich eine grosse Vereinfachung des ganzen Steuerwesens z. B. durch Selbstbesteuerung der Gemeinden, durch Erhebung der Steuern seitens der Gemeinden, natürlich alles unbeschadet der Interessen des Staats, denken.

Unser Staatsfinanzwesen ist offenbar in jeder Beziehung von dem frühern verschieden. Wir wollen nur einige Hauptzüge hervorheben.

In den ältesten Zeiten ist das Staatsgut oder vertritt doch dessen Stelle der Hort des Königs und das Zusammenwirken derer, die ihm folgen, mit seinen Planen. Es ist demnach beweglich und persönlich, wie die kriegerisch-nomadische Zeit, der diese Form angehört. Ohne dass der Einfluss eines altberühmten Geschlechts, göttlicher Abstammung u. s. w. fehlt, so entscheidet doch in kritischen Verhältnissen die persönliche Befähiguug und der Besitz des Hortes. Artet der Staat in seiner Weiterentwickelung zur förmlichen Despotie aus, so dauert der kriegerisch-nomadische Zustand für den herrschenden Stamm oder doch wenigstens für deren Anführer fort; es findet keine eigentliche Assimilation mit dem Wesen der Ansässigkeit, nicht einmal eine feste Residenz statt, und der Hort oder der Schatz und was dazu gehört, z. B. auch der Harem, überhaupt alles, was vom Despoten unmittelbar erfasst, resp. beherrscht werden kann, und nur dieses ist in Verbindung mit dessen Persönlichkeit der Staat, das Staatsvermögen, dessen Besitz wiederum jede Herrschaft bedingt. Durch die feste Ansäs-

sigwerdung der germanischen Völker und vorzüglich durch die Fixirung der Franken innerhalb der ehemals römischen Provinzen kommt zum Hort und zur beweglichen Beute das eroberte Land und das reiche königliche Hausgut. Die Capitularien beweisen, dass zwischen beiden wohl unterschieden wurde und dass die politische Bedeutung des letztern, wie die Ansässigkeit das Nomadenthum, so auch die Bedeutung des Horts überwog. Allein wenn die Ansässigmachung, namentlich in Gallien, viele neue Motive innigen Zusammenhaltens zwischen dem Anführer und seinen Gefährten mit sich brachte, so war sie doch auch ein neuer und mächtiger Grund und Mittel centrifugaler Bestrebungen. Das Material des sogenannten fränkischen Reichs war selbst für die laxeste politische Verbindung noch immer zu spröde. Ja, um die Hausgüter unmittelbar für die königlichen Bedürfnisse und Regierungszwecke verwenden zu können, mussten sie nach allen Seiten wie Ballast oder Nothanker ausgeworfen werden, das Schiff des germanischen Königthums zu retten. Statt aber die Kräfte der Theile zu einem einheitlichen Zusammenwirken herbeizuziehen, stärkten die Könige auf diese Weise nur die secessionistischen Kräfte. Diese wurden in Frankreich nach dessen Trennung von Deutschland durch List und Gewalt mit Hülfe des dominirenden romanischen Elements niedergeschlagen und es entstanden nach und nach die grösste staatliche Einheit, das glänzendste Königthum und die schlechtesten Finanzen, indem die Consequenzen des Despotismus den Staatshaushalt ruinirten, weil die Entwickelung der Kräfte des Volks hinderten. Der Reichthum Frankreichs und die einigermassen bessere Ordnung seiner Finanzen sind, Hand in Hand gehend, nicht die Frucht der Revolution und der verschiedenen in und seit ihr herrschenden Formen der Regierung, beziehungsweise Formen des Despotismus, sondern trotz ihnen die Folge der unüberwindlich nebenher gehenden modernen Freiheitsprincipien. In Deutschland haben idealistische Kaiser das Haus- und Reichsgut mit vollen Händen dahingegeben, die Kaiser der Zeit des Verfalls des Reichs nur auf Vermehrung ihrer Hausgüter gedacht. Beides war in seiner Art consequent, zeitgemäss, aber kein Staatshaushalt. Die grossen Kaiser der drei ersten Dynastien mochten sich als Herren der Welt

rühmen und erkennen, dass das Reich kein Staat, die Tugenden eines Staatsfinanzmanns nicht die eines Herrn der Welt seien. Und wie hätten sie, die Kaiser, der andere ebenbürtige Theil des grossen Doppelgestirns dieser Zeit, des Papstthums und des Kaiserthums, sein können, wenn die Päpste die höchsten Gaben, die geistlichen Gnaden, in unerschöpflicher Machtfülle über die ganze Welt ausstreuten, und sie nicht mit gleicher Freigiebigkeit und Unerschöpflichkeit die weltlichen Gaben gespendet hätten? Mit dem Verfalle des Kaiserthums tritt in Deutschland die Periode des steigenden Glanzes der Landeshoheit ein. Nicht mehr die Welt, sondern das bescheidene Hausgut einer Dynastenfamilie wollte und konnte die Krone des Reichs tragen, und so beginnt nothwendig die Zeit, in welcher das deutsche Staatsgut vorzüglich aus dem landesfürstlichen Hausgut und den bewilligten Beten der Landstände bestand. Alte Ideen von der Bedeutung des Fürstenthums und Nachahmung französischer Muster führten unter vollständigem Vergessen der Bedeutung des Volks, seines Antheils an dem Erwerb und der Erhaltung jener Güter, sowie ihrer Ableitung vom Reich, zu einem um so schlechtern Haushalt, je weniger derselbe von der Idee seiner Bestimmung für den Staat getragen wurde. Der Gedanke, dass die Dynastie der Staat sei [888]), führte zur Willkür in der Ausbeutung des Landes und die Behauptung der feudalen Reminiscenzen seitens der Landstände hinderte die richtige Auffassung und die Einheit der Finanzverwaltung. Die ewigen Geldverlegenheiten brachten, wie in Frankreich, so auch in Deutschland fortwährende Münzdevalvationen mit sich, die ohne den Staat zu bereichern, das Elend der Völ-

888) Wenn man von der grenzenlosen Verschwendung an den Höfen in jenen Zeiten liest, so glaubt man sich im Reiche der Fabeln, oder begreift doch nicht, wie dies möglich war. Allein die Erklärung hiervon, wie von dem sonst unbegreiflichen Einschlafen der Landstände, liegt eben darin, dass der Fürst damals wirklich zum Staat geworden war und als Staat galt. Ist es mit der Verwendung der öffentlichen Gelder gegenwärtig in Frankreich wesentlich anders? Und liesse sich nicht eine kommende Zeit denken, in welcher man eine Menge von jetzt schon als Verschwendung erkannten oder dann erst als solche erscheinenden Ausgaben z. B. für öffentliche Bauten, nur dadurch wird erklären können, dass man findet, sie wurden für und durch den Staat gemacht?

ker mehrten. In England, wo zuerst die Einheit des Staats mit der Freiheit seiner Angehörigen ausgeglichen und ein organisch-nationales Leben angebahnt wurde, gestalteten sich die Umstände verhältnissmässig am günstigsten.

Jedenfalls kann man sagen, dass die Verschiedenheiten, welche zwischen dem frühern und dem gegenwärtigen Staatsfinanzwesen bestehen, vom Standpunkt eines geordneten Staatslebens aus betrachtet, entschieden zu Gunsten des modernen Staats sind. Der Reichthum des Landes, also der Wohlstand und das Wohlbefinden seiner Angehörigen ist nicht blos theoretisch, sondern geradezu praktisch wichtiger als ein grosser Staatsschatz, der sich sonst, wo der Staat keinen Credit hatte, bei guter Verwaltung doch rentirte und jetzt, wie gewisse Erfahrungen zeigen, die organische Entwickelung eher aufhält als fördert. An Stelle der endlosen Münzdevalvationen früherer Zeiten, dieser unvermeidlichen Folgen des Mangels eines geordneten Steuerwesens und Staatshaushalts, sehen wir jetzt nicht nur die absolute Unmöglichkeit schlechter Münzsorten, sondern auch in dem Papiergeld eine Ausmünzung des Credits, deren Werth zwar sehr verschieden aufgefasst werden kann, deren Bedeutung aber als ein Zeichen gesteigerten Credits der Staaten und verbesserten Staatshaushalts nicht zu bestreiten sein dürfte. Die politische Bedeutung, welche in einigen Ländern den Hausgütern noch beigelegt wird, dürfte ihren Grund keineswegs in der Zeitgemässheit der betreffenden Staatsschöpfungen oder in einem allgemeinen politischen Charakterzug solcher Güter, als vielmehr in einem gewissen Mangel an Selbstvertrauen auf eine dauernde politische Selbständigkeit, oder in einem Mangel an organischer Durchbildung der Staaten haben. Dass auch unsere Staaten häufig mehr brauchen als sie haben, ist nichts Neues. Wohl aber ist neu, dass sie mehr und leichter bekommen und dass die Ordnung des Staatshaushalts die öffentlichen Lasten leichter zum Tragen und gemeinnütziger in den Wirkungen macht.

Die Staatsbedürfnisse können, mögen sie in welcher Form immer befriedigt werden wollen, also z. B. auch bei Erweiterung des Selfgovernments, nur steigen. Geschieht dies im Dienst des Fortschritts, so müssen sich verhältniss-

mässig auch die Mittel ihrer Deckung vermehren. Nun sind gewiss die Bemühungen unserer Zeit auf dem Gebiet der Socialpolitik, der Nationalökonomie und Finanzwissenschaften nicht zu unterschätzen. Allein wenn es ehedem dem Staat nicht frommte, dass alles, was der Fürst in die Hand nahm, Gold war oder wurde, so würde es ihm gegenwärtig nicht frommen, wenn auch alles in den Händen der Staatsangehörigen Gold wäre oder zu Gold würde. Was nützen Quellen, die man nicht kennt, oder, wenn doch, nicht flüssig zu machen, nicht an die dürstende Stelle zu leiten versteht? Das Wünschelrüthchen, was die vergrabenen Schätze verräth und unmittelbar durch die Steuern und sonstigen Leistungen, mittelbar durch die ganze Thätigkeit des Volks, dem Staat ohne Widerstand zuführt, das ist die politische Bildung, welche die Völker die Blutcirculation zwischen Staat und Individuum erkennen lehrt und durch Entwickelung des politischen Charakters dem Gemeinsinn den Sieg über den Egoismus bereitet.[889]

B. Competenz der Volksrepräsentation in Betreff der auswärtigen Angelegenheiten.[890]

Soll die Volksrepräsentation einen Einfluss auf die auswärtigen Verhältnisse, auf Staatsverträge, Kriegserklärung und Friedensschlüsse haben, und welchen?

---

889) Zu welchem Unsinn die Finanzverzweiflung bei einem politisch todten und finanziell ruinirten Volk führen kann — unter Ludwig XIV. war $^1/_{10}$ der Bevölkerung Frankreichs Bettler, $^5/_{10}$ konnten keine Almosen geben, $^3/_{10}$ waren durch Schulden in bedrängter Lage und 10000 Familien wohlhabend, nach *Vauban* bei *Huber*, *J.*, Die Proletarier (München 1865) —, beweist folgende Anekdote: Einer der Räthe im Cabinet des französischen Generalcontroleurs vor der Revolution hatte unter anderm eine Verstandssteuer ausgesonnen, da er meinte, es werde sich alles zur Bezahlung drängen, weil doch niemand für einen Dummkopf gelten wollte. Der Minister soll ihm erwidert haben: „Und Sie erkläre ich steuerfrei.“ Dennoch grenzt auch hier der Unsinn nahe an das Verständige. Denn nicht nur haben wir allenthalben auch die eigentliche geistige Production besteuert, sondern es liegt schon in jeder Vermögenssteuer, sofern das Vermögen durch den Verstand bedingt ist, gewissermassen eine Verstandessteuer.

890) Vgl. ausser der früher angeführten Literatur über Völkerrecht

Wir antworten zunächst mit einer andern Frage: Kann ihr ein solcher Einfluss abgesprochen, und wenn, kann er ihr wirklich entzogen werden?

Die zuerst aufgeworfene Frage hängt nicht blos mit allgemeinen constitutionellen Doctrinen oder mit dem Parteistreben nach Ausdehnung der Regierungs- oder Volksgewalt zusammen. Denn selbst sehr entschiedene, und zwar sachkundige Liberale halten dafür, dass es mit der sogenannten Repräsentativhoheit im Vergleich zu andern Hoheitsrechten eine eigenthümliche Sache sei. [891] Einmal nämlich erfordere die Vertretung des Staats nach aussen die höchste Einheit und Schnelligkeit des Handelns („rapienda est occasio, quae benignius responsum praebet") [892]; fürs andere vertrage die diplomatische Action weder überhaupt die Publicität, noch jenes nicht selten pöbelhafte Dareinfahren, welches bei Einmischung der Volksvertretung unvermeidlich sei. Das richtig verstandene Interesse und die Würde des Staats drängten folglich zum Ausschluss der Kammern von diesen Geschäften. Dazu kommt, dass häufig von dem stärkern Gegner sogenannte geheime Artikel unwiderstehlich auferlegt, oder dass die Geheimhaltung gewisser im Nothstand nicht zu beseitigender Artikel verlangt und für den Staat nothwendig werden kann und dieses oft äusserste Mittel der Selbsterhaltung keinem Staat entzogen werden darf, während die Nichtbetheiligung der Kammern an derartigen Artikeln, beziehungsweise deren spätere Nichtannahme als das einzige Mittel erscheint, sich von solchen

---

und Völkerverträge: *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., I, 305 fg. *Guizot*, Civilisation en Europe, S. 312. Die spanische Verfassung vom 19. März 1812, Art. 172, 5, 6. Eine interessante Schrift ist: Histoire parlementaire du traité de paix du 10 avril 1839, entre la Belgique et la Hollande (Brüssel 1858), 2 Thle. (Publicat. de la commiss. royale d'histoire). Geschichtliches bei *Waitz*, a. a. O., IV, 17, 21, 22. *Dahn*, a. a. O., S. 102, und *Derselbe*, Die Könige, II, 107. Unsern Aufsatz: „Völkerverträge" im Staats-Lexikon.

891) „C'est surtout pour paraître avec avantage vis-à-vis des étrangers qu'une nation a besoin d'un gouvernement unique." *Tocqueville*, La démocratie, I, 138 fg., 150, 156. S. auch *Montalembert*, a. a. O., S. 207 fg., u. oben Thl. III, S. 148, Note 149.

892) *Zachariae*, Vierzig Bücher, V, 56.

peinlichen und nur abgenöthigten Artikeln wieder frei zu machen.

Dass die letztern Gründe nicht gerade aus der Rücksicht auf die Würde des Souveräns oder des Staats sich ergeben, ist klar. Befindet sich der Staat in einem Nothstand, vermöge dessen er seiner Volksvertretung nicht den ganzen Inhalt abgeschlossener Verträge mittheilen kann, so fehlt es entweder an der wahren politischen Tüchtigkeit der Volksvertretung, und dann wird ihre Bedeutung für die innern Angelegenheiten nicht günstiger sein als für die äussern; oder es ist dem nicht so und folglich ein eigenthümlicher Nothstand vorhanden, in welchem Falle natürlich wiederum die Noth kein Gebot kennt. Wäre aber eine Regierung durch Bezugnahme auf den Dissens der bei dem Abschluss des Vertrags nicht betheiligten Kammern im Stande, sich von ihr odiosen eingegangenen geheimen Verpflichtungen wieder zu befreien, so würde sie wenigstens in der Regel besser gethan haben, wenn sie die Autorität der Volksrepräsentation vor Abschluss des Vertrags zur Abwendung der fraglichen Zumuthungen benutzt hätte. Was die diplomatische Action betrifft, so halten wir die Diplomatie in ihrer hergebrachten Form der Hauptsache nach für veraltet. [893]) Diese Ansicht, für welche namentlich in den neuesten Zeiten die Haltung der amerikanischen und schweizerischen Diplomatie spricht, findet ihre Bestärkung besonders in der allgemeinen Verurtheilung der alten Diplomatie und in dem Widerspruch ihrer Haltung mit den mächtigsten Ideen unserer Zeit. Für die möglichste Einheit und Schnelligkeit der diplomatischen That genügt im Fall des Bedürfnisses dasselbe „jus eminens“ der Regierungen, welches in der Form der provisorischen Gesetzgebung bekannt und unbestritten ist. Denn an eine Mitwirkung der Stände bei den Verhandlungen wird ebenso wenig gedacht, wie an eine Mitwirkung derselben bei den Gesetzgebungsvorarbeiten der Ministerien; und was die Publicität angeht, so ist eine solche immer nur für die abgeschlossenen Verträge, resp. für die beiderseitig vollkom-

893) „Les vrais plénipotentiaires des peuples, ce sont leurs grands hommes; les vraies alliances, ce sont les idées.“ *Lamartine*, a. a. O., II, 313.

men festgestellten Vertragsentwürfe verlangt worden. Geheime Artikel, um noch einmal auf diese zurückzukommen, halten wir aber für ebenso unzulässig, wie geheime Verbindungen überhaupt und namentlich mit dem Ausland. Die Eingehung geheimer Artikel seitens des Souveräns allein und seiner Regierung mit dem Souverän eines andern Landes ist, natürlich falls ihr Gegenstand in die Competenz der Stände fiele, wenn die Artikel zum Nachtheil seines Landes sind, ein Sieg des Gegners ohne Aufgebot der äussersten Kraft, errungen durch Mangel in der Energie der Selbsterhaltung und ohne Zweifel in kürzester Frist seinem Inhalt nach bekannt und desto gefährlicher, je mehr der Mangel der Gewissheit misstimmender Furcht Spielraum gewährt. Geschieht die Erfüllung unter lügenhaftem Schein, wie z. B., als ob sie dem Benachtheiligten abgezwungen wäre, so ist die Sache nicht besser. Nicht einmal das Urtheil über Vortheil und Nachtheil oder über das geringere Uebel kann sich abklären, und die oft in einer ehrlichen Niederlage ruhende moralische Kräftigung geht verloren. Selbst der Sieger kommt dabei um seinen besten Schmuck.

Es muss jedoch zugegeben werden, dass man auf dem Weg solcher Reflexionen nicht zu einer allgemein gültigen Entscheidung kommen kann. Bekannt ist, dass die auswärtigen Angelegenheiten einen Hauptgegenstand der Aufmerksamkeit und Thätigkeit des englischen Parlaments wie des amerikanischen Congresses bilden. Auch die französische Repräsentation, deren ganze Freiheit der politischen Meinungsäusserung in die spanischen Stiefel der Adressdebatte eingeschlossen sein soll, hat bei dieser Gelegenheit jüngst auf die auswärtigen Angelegenheiten vorzüglichen Nachdruck gelegt. Die Repräsentationen von Preussen und Oesterreich sind zu sehr mit sich und ihren Landesangelegenheiten beschäftigt, als dass sie auf die auswärtigen Verhältnisse schon grosses Gewicht legen könnten, obgleich bei der gegenwärtigen Lage Deutschlands die deutsche Frage für sie, wie für die übrigen deutschen Staaten auch dann, wenn nicht mehrere Bundesglieder zugleich europäische Mächte wären, in mancher Beziehung als eine Frage der auswärtigen Politik erscheinen müsste.

In der Glanzperiode der classischen Republiken ent-

schied das Volk, weil souverän, auch über alle Fragen der auswärtigen Staatsangelegenheiten; in den ersten germanischen Zeiten zwingt das Volk die Könige zu Kriegszügen und weigert seine Beihülfe zu Privatunternehmungen des Königs. Die Vasallen entschieden über die Gerechtigkeit von Angriffskriegen, und die Stände des Mittelalters, namentlich die deutschen Reichsstände und die Landstände in den Territorien, zählen das „jus foederum extraneorum", welches ihnen vorbehaltlich ihrer Reichspflichten zusteht, zu ihren stolzesten Machtvollkommenheiten. Beides ist ohne Consequenz für unsere Verhältnisse; denn die alleinige und vollständige Souveränetät des herrschenden Volks in den classischen Republiken war ebenso unbestritten, wie die Unbestimmtheit der Souveränetät und die Unausgeschiedenheit des öffentlichen und privaten Rechts im deutschen Mittelalter unbestreitbar ist.

Der Constitutionalismus hat auch in dieser Beziehung keine Gleichförmigkeit unter den verschiedenen Verfassungen hervorgebracht.

Greifen wir die Sache einmal ganz objectiv an, und bringen wir die Resultate unserer Untersuchungen mit den herrschenden Ideen unserer Zeit in Verbindung.

Was sind äussere, was innere Angelegenheiten?

Wir behaupten:

a) dass der Begriff einer äussern oder auswärtigen Angelegenheit in vielen Fällen nicht einmal feststeht, indem selbst nach den positiven Verfassungen wenn nicht alle, doch viele Angelegenheiten einen gemischten Charakter haben. [894]) Man muss dann von relativ äussern und innern Angelegenheiten sprechen. Dies war und ist z. B. bei allen föderativen Zuständen der Fall, von den rohesten an bis zu den feinstausgebildeten. Man denke sich nur das Deutsche Reich und den Deutschen Bund. Es kann etwas im Verhältniss zum Reich und zur Bundeseinheit eine innere, im Verhältniss zum Territorium eine äussere Angelegenheit sein, und umgekehrt. Selbst in dem organischen Einheitsstaat kann ähnliches stattfinden, indem etwas, was durch seine Repartirung auf die verschiedenen selfgovernmentalen loca-

894) Vgl. unsern Aufsatz „Politik" im Staats-Lexikon.

len Kreise gleichsam ausser den Staat tritt, im Verhältniss zum fraglichen Kreise eine innere Angelegenheit ist, und umgekehrt. Sehen wir aber nur auf den Hauptfall, nämlich auf die nothwendig doppelte Situation eines conföderirten Staats, so bestimmt sich das Verhältniss desselben zu den auswärtigen Angelegenheiten zunächst durch die Art der Conföderation. Ist diese nämlich selbst Staat, d. h. im Besitz der wesentlichen Hoheitsrechte über alle Bundesglieder, so wird der einzelne sogenannte Staat weder im Verhältniss zu den Mitstaaten, noch zu fremden Staaten rechtlich selbständig in auswärtige Beziehungen treten können. Ist aber die Conföderation nicht Staat, so wird das Gegentheil rechtlich zulässig sein, wobei jedoch immer eine absolute rechtliche Freiheit, namentlich zu Kriegserklärungen gegen die Mitstaaten, in Wegfall kommen muss. Praktisch wird freilich alles darauf ankommen, ob und inwiefern die Rechtsidee des Bundes klar formulirt und mit den realen Verhältnissen im Einklang ist.

Hier tritt aufs neue der Unterschied zwischen Gross- und Nichtgrosstaaten stark hervor. Dieser Unterschied wird natürlich modificirt, je nachdem der Kleinstaat sich in einer Conföderation befindet oder nicht und welcher Art im ersten Fall die Conföderation rechtlich und thatsächlich, welches das Verhältniss zwischen der Thatsache und dem Rechtsprincip ist; dann, je nachdem die Conföderation auf innern Nothwendigkeitsgründen beruht und diesen entsprechend geordnet, oder nur eins, beziehungsweise keins von beiden der Fall ist; ferner je nachdem die Macht der Glieder im wesentlichen gleich und ihre Stellung gegen das Ausland dieselbe ist oder nicht u. s. w.

Das Charakteristische aller derartiger Verhältnisse ist eine gewisse Unbestimmtheit und Flüssigkeit, die sich in fortwährenden, oft lange nur innerlichen Uebergängen und folglich in einem Schwanken der Politik manifestirt. Um hier ein ganz neues Beispiel zu erwähnen, so darf man nur an die Frage denken, ob die Secessionisten Rebellen oder kriegführende Macht waren. Ein anderes Beispiel bietet Deutschland dar. Bisher gab es nämlich keine auswärtige deutsche Politik, weil die deutsche Nation als Ganzes kein anerkannter selbständiger Factor der grossen Weltangelegen-

heiten war. Nichtsdestoweniger sass Herr von Beust als anerkannter Vertreter des Deutschen Bundes, der diesmal gleichbedeutend war mit der deutschen Nation, sammt den besondern Vertretern von Oesterreich und Preussen in ihrer Eigenschaft als europäische Mächte und als solche gegen den Bund gestimmt, „qua“ deutsche Mächte aber trotzdem und selbst wider ihren Willen durch den ersten deutschen Bundestagsgesandten vertreten, in den letzten londoner Conferenzen, und unter den damaligen Verhältnissen schlug seine Stimme, getragen von der öffentlichen Meinung Deutschlands, so durch, dass selbst Oesterreich und Preussen ihre frühern Protokollsympathien aufgeben mussten. Nicht das formelle Recht, dessen Unbestimmtheit alles, nur keine sichere Entscheidung zulässt, sondern lediglich die Macht der Umstände liess damals die Stimme des deutschen Volks zur Geltung kommen und drängte zur Befreiung der nordalbingischen Herzogthümer, während das Zurückdrängen des Bundes und der Bundestruppen seitens der beiden Grossstaaten wieder den Sieg der entgegengesetzten Politik, der Streit, ob Execution oder Occupation, die Unbestimmtheit und Kraftlosigkeit der Rechtszustände, der Gedanke der Eroberung, das Provisorium und was daran hängt, das vorläufige Unterliegen der deutschen Idee beurkunden.

Man muss erkennen, dass auch Staatensysteme [895]) und vorübergehendere, laxere Staatenverbindungen, wie Allianzen und die Einheit in einem Völkersystem, ähnliche, wenngleich minder auffällige Folgen mit sich bringen. Es erscheint demnach schon aus diesem ersten Grund eine Rechtsdoctrin über die verfassungsmässige Ordnung der Antheilnahme des Volks an den öffentlichen Angelegenheiten um so mehr kaum möglich und jedenfalls zwecklos, als nicht selten das Urtheil über den Charakter einer Angelegenheit als auswärtiger oder innerer von der durch den Moment bestimmten allgemeinen Ansicht abhängt, als ferner eine und dieselbe Sache heute und diesen eine auswärtige, morgen und jenen eine innere sein kann, und diejenige Meinung, welche die überwiegende Kraft hat, sich auch geltend machen wird, ob das Gesetz es will und dafür Formen vorschreibt oder nicht, während

895) *Gentz*, a. a. O., II, 19.

andernfalls gerade hier alle gesetzlichen Bestimmungen wirkungslos sind.

b) Dass auch abgesehen von den verschiedenen Banden, durch welche Staaten miteinander verbunden sein können und müssen, äussere und innere Angelegenheiten gar nicht getrennt werden können, vielmehr jede innere Staatsangelegenheit auch eine äussere, jede äussere auch eine innere sei und sein müsse. Die gegenwärtigen so lebhaften Verhandlungen über die Monroedoctrin, resp. über Interventionsrecht oder Nichtintervention, beweisen jedenfalls, dass sehr viele an sich rein innere Vorgänge in einem Staat die höchste Aufmerksamkeit des ganzen Auslands auf sich ziehen, die lebhafteste Action der auswärtigen Diplomatie veranlassen und demnach sowol für den betreffenden Staat selbst, als auch für die interessirten fremden Staaten äussere und innere Angelegenheiten zugleich sind. Der Unterschied zwischen äussern und innern Angelegenheiten löst sich daher in den Unterschied der Mittelbarkeit oder Unmittelbarkeit auf, womit die fragliche Angelegenheit für den einen Staat zuerst eine innere oder eine äussere, und umgekehrt, das eine oder das andere für die fremden Staaten ist.

Innere Kräftigung staatlicher Völker wirkt nothwendig auf eine gesunde Expansion derselben, also auch nach aussen. Innere Krankheiten veranlassen leicht die Hypertrophie unedler oder schlechter Theile und das Zusammenschrumpfen der edeln Theile; dabei eine krankhafte Expansion, sodass auch hier Folgen nach aussen nicht ausbleiben können. Die Schlüsse aus diesen Erscheinungen ergeben sich von selbst.

Die nahe und eigenthümlich durchsichtige Coëxistenz der europäischen Staaten aber gestattet schon für sich allein keine scharfe Trennung äusserer und innerer Angelegenheiten, und die Erfahrung unserer Tage beweist, dass ein ähnliches Gesetz nicht nur für sämmtliche Länder des neuen Welttheils Amerika, sondern auch für die Beziehungen zwischen Europa und Amerika, ja zwischen Europa und allen übrigen Welttheilen täglich mehr sich fühlbar macht.

Man hat die Frage aufgeworfen, ob die auswärtigen oder die innern Angelegenheiten den ersten Rang behaupten. Nachdem *Gentz* in seinem berühmten Sendschreiben an

Friedrich Wilhelm III. sich folgendermassen geäussert hatte: „Nach der Natur der Dinge sollte das Verhältniss des Staats zu andern Staaten nur den zweiten Rang behaupten; aber bei der Lage, in welcher Europa sich befindet (16. Nov. 1797), bei der wechselseitigen engen Verbindung, die das Völkersystem dieses Welttheils seit einigen Jahrhunderten gestiftet, bei der unvermeidlichen Einwirkung eines Staats auf den andern, die dies wohlthätige und gefahrvolle System geschaffen hat, sind die auswärtigen Verhältnisse eines Reichs die wesentliche Bedingung seiner innern Wohlfahrt und fast ohne Ausnahme die erste Quelle, woraus sein Glück oder sein Verderben herfliesst, geworden“ [896]), hat man gern die auswärtigen Angelegenheiten für die wichtigern gehalten, und zwar selbst dann, wenn gerade gelegentlich ihrer der Mangel der thatsächlichen Selbständigkeit des Staats am stärksten hervortrat, was seinen Grund bald in dem verfassungsmässigen Ausschluss der Mitwirkung des Volks, bald darin gefunden hat, dass manche Regierung selbst mit feindseligen fremden Regierungen grössere Sympathien hatte, als mit den Wünschen und Ansichten ihres Volks. Nach unsern frühern Bemerkungen könnten solche Erscheinungen eine Mitwirkung des Volks bei auswärtigen Angelegenheiten auch im Interesse der innern Staatsangelegenheiten nicht gerade als schädlich erscheinen lassen.

Uebrigens geben wir zu, dass für jeden Staat Momente eintreten können, wo eine auswärtige Angelegenheit so sehr mit der Selbsterhaltungsfrage zusammenfällt, dass sie an Wichtigkeit jeder andern Staatsangelegenheit vorgeht. Aber erscheint sie denn ebendeshalb für diesen Staat nicht im höchsten Sinn des Worts als eine innere Frage? Oder kann denn z. B. die Einmischung in auswärtige Staatsangelegenheiten, die Anzettelung von innern Verwickelungen in fremden Staaten zu dem Zweck, das unruhige Blut auswärts zu beschäftigen und von revolutionären Explosionen abzulenken, nicht ebenso eine innere Existenzfrage sein, wie z. B. das Gegentheil, die Zurückziehung von den auswärtigen Angelegenheiten, das Unterlassen einer früher gewohn-

896) *Gentz*, a. a. O., II, 16 fg.

ten Geltendmachung des Einflusses, der veränderte Ton in den diplomatischen Actenstücken die nothwendige Folge der drückendsten aller innern Angelegenheiten, der Schwäche, ist?

Aber das sind doch jedenfalls anormale Zustände, und zwar nicht minder, als wenn ein Staat es versuchen wollte und müsste, die Existenz auswärtiger Angelegenheiten zu leugnen oder für dieselben blind zu werden. Die Stellung nach aussen ist die Probe der innern individuellen Tüchtigkeit eines politischen Gemeinwesens und die Achtung nach aussen, jedes braven Bürgers grösste Sehnsucht, das unvermeidliche Correlat der innern politischen Achtbarkeit. Oder sollte das, was der Stolz der Familie, der Gemeinde, jeder Standesgenossenschaft und socialen Verbindung ist und sein muss, der erhabensten und universalsten Gesellschaft abgehen? Es ist klar, dass die äussere Anerkennung und die innere Würde dazu nicht voneinander getrennt werden können und demnach auch die eine so viel werth sei als die andere.

Wenn doch eine Rangordnung zwischen innerm Werth und äusserer Geltung sein müsste, so halten wir, falls es sich um einen einzelnen Menschen handelt, allerdings die innere Würdigkeit für das höhere Moment. [897]) Allein diese Rangordnung passt nicht auf den Staat, der jedem seiner Glieder schuldet, nicht dass sie würdig seien, sondern dass in ihnen überall dem Vaterland die gebührende Würde gewährt werde. Bei dem Staat darf daher auch nicht die innere Würdigkeit als in der Zeit der äussern vorangehend, sondern muss beides als gleichzeitig gedacht werden. Daher haben auch z. B. junge Staaten stets gegen jede Probezeit protestirt und mussten es, wie überhaupt jede bedingte oder provisorische Existenz staatswidrig ist, wenngleich begreiflicherweise das Recht bestehender Staaten nicht bestritten werden kann, im eigenen Interesse eine Probezeit oder sonstige Bedingungen der Anerkennung neu entstandenen Staaten zu setzen, gleichwie auch die praktische Erfahrung

897) „Nous voulons tous qu'il (le gouvernement) soit fort au-dedans. pour être national et imposant au-dehors.“ *Lamartine*, a. a. O., II, 318.

lehrt, dass man in seinem eigenen Interesse Staaten rechtlich definitiv begründete, die in sich keineswegs die Bedingungen innerer Würdigkeit oder eines selbständigen Bestandes trugen und eigentlich nur durch die wechselseitige Eifersucht der sie gründenden oder protegirenden mächtigern Staaten, wie der Sarg Mohammed's zwischen Himmel und Erde, so zwischen Sein und Nichtsein schwebend gehalten werden.

Die Unzertrennlichkeit der innern und äussern Staatsangelegenheiten lässt sich übrigens noch von einer andern Seite schlagend nachweisen. Denn es ist unbestritten, dass auch das Budget des auswärtigen Ministeriums die Genehmigung der Stände bedarf. Die regelmässige Verbindung dieses Ministeriums mit dem Ministerium des regierenden Hauses, die verschiedenen gesetzlichen Beschränkungen, resp. Pflichten der Glieder der regierenden Dynastie in Bezug auf Verehelichung, Gründung eines eigenen Hofhalts und Wahl ihrer Umgebung, Erziehung der Kinder, Reisen ins Ausland u. s. w. geben für jene Einheit gleichfalls Zeugniss. Dazu kommt aber noch, dass jeder mit dem Ausland eingegangene Vertrag einigermassen seinen Vollzug im Inland finden muss, und dass die zu seiner Verhandlung und Abschliessung gebrauchten diplomatischen Agenten, die Minister und die ratificirenden Souveräne dabei keinen Augenblick von den Gesetzen ihres Staats entbunden sein konnten. Jeder auswärtige Vertrag wird nun entweder im Nothstand geschlossen sein oder nicht. Im letztern Fall oder soweit überhaupt die Noth nicht zwang, kann er nur nach den Landesgesetzen abgeschlossen, resp. für das Land verbindlich werden. Sind die Gesetze bei Abschluss, beziehungsweise vor und bei Publication desselben beobachtet, oder bezieht sich der Vertrag auf einen Gegenstand, dessen Ordnung die Gesetze der Regierung freigelassen, so hat er selbstverständlich die formelle Sanction des Rechtsstaats und damit allein freilich nur das Minimum der Autorität, wenn er sonst gegen die öffentliche Meinung geht. In der Regel werden aber Staatsverträge, und zwar nicht blos Friedensschlüsse, resp. Kriegserklärungen, sondern auch Zollverträge und dergl., einen Gegenstand der landständischen Competenz berühren. Das Staatsgut, die Staatsfinanzen, das Gebiet,

verfassungsmässige Einrichtungen und garantirte allgemeine Unterthanrechte werden in Frage kommen, und dann dürfte ein streng verfassungsmässiges Vorgehen der Regierung, beziehungsweise die Harmonie mit der Nationalvertretung um so nothwendiger sein, je schwerer der auswärtige Druck ist, unter welchem der fragliche Staat sich befindet.

Wir glauben nun, von abnormen Zuständen und unselbständigen Staaten absehend, folgende Hauptsätze aufstellen zu müssen:

1) Die Initiative, resp. der Antrag zu Staatsverträgen, resp. zu Verhandlungen mit auswärtigen Mächten kann sowol von der Regierung, als auch von der Volksvertretung ausgehen. Nach der Natur der Sache wird regelmässig das erstere geschehen.

2) Die Verhandlungen zum Zweck der Ordnung auswärtiger Angelegenheiten können heutzutage nicht ohne gebührende Rücksicht auf die Gesetze der betreffenden Völker und auf die herrschende öffentliche Meinung geführt werden. Denn die letztere, von welcher gegenwärtig die Gewähr der Durchführungsmittel, nämlich von Gut und Blut abhängt, und die mit derselben Bedeutung hinter den Diplomaten steht, mit welcher ehedem nur Kanonen und Bajonnete hinter denselben standen, bestimmt von beiden Seiten den Grad des Nachdrucks der Gründe.

3) Gegenstand und Subject der auswärtigen Negociation sind rücksichtlich der dieselben beherrschenden Principien im wesentlichen gleich, da für den Staat jede solche Angelegenheit eine staatliche und jeder Contrahent ein ebenbürtiger ist.

4) Unter diesen Voraussetzungen fordert die Negociation ferner eine Einheit, Freiheit und Würde, vermöge welcher sie nur im Auftrag des Souveräns durch seine verantwortliche Regierung geführt werden darf. Dynastische Gründe und Interessen, sofern sie nicht in dem betreffenden Staat selbst als staatliche anerkannt sind, dürfen nicht, namentlich nicht durch besondere Mandatare und gar gegen den officiellen Regierungsvertreter oder hinter ihm, selbst nicht in besondern Artikeln, geltend gemacht werden.

5) Kein Staat hat ein Recht, das von dem andern Contrahenten verlangte, weil demselben nöthige Geheimniss zu

brechen, wenn er es versprochen. Von selbst versteht sich das Geheimniss der diplomatischen Verhandlungen nur so lange, als der günstige Erfolg derselben es erheischt; also jedenfalls nur bis zum fertigen Abschluss. In wirklichen Noth- oder Selbsterhaltungsfällen gilt aber für den Staat kein Versprechen der Bewahrung des Geheimnisses seitens seiner diplomatischen Agenten.

6) Der Diplomat ist Beamter des Staats, den er folglich in seiner organischen Totalität auffassen muss. Er thut seine Pflicht, wenn er nach bestem Willen und Gewissen die unter den gegebenen Verhältnissen günstigsten Bedingungen erwirkt, und so kann es vorkommen, dass die Erzielung gewisser unmittelbar nur dynastischer Vortheile zugleich als das dem Staat Günstigste erscheint.

7) Keine Regierung hat ein Recht, sich neben dem veröffentlichten Vertrag zu geheimen Artikeln zu verpflichten; und wenn der Gegenstand derselben auch nicht an die Mitwirkung der Volksvertretung gebunden wäre, so würde ihre Eingehung dennoch nicht anzurathen sein. Denn es ist nicht würdig, dem Volk ein Bruchstück als das Ganze vorzulegen, und die Geheimhaltung der Artikel beweist, dass sie den Vertrag selbst entweder ganz illusorisch machen oder doch wesentlich modificiren. Geheime Artikel bestätigen entweder eine starke Scheidewand zwischen Regierung und Volk, oder machen sie auffallender, oder ziehen sie erst und legen dem Ausland gegenüber eine Schwäche bloss, die für den Staat wie für die Regierung demüthigend ist. Sie veranlassen falsche Gerüchte und ein das öffentliche Leben vergiftendes Mistrauen, während sicherlich irgendwo ein Flavius lauert oder eine Indiscretion eintritt, wodurch das Geheimniss gelüftet wird, wenn auch nicht ohnehin jedes Geheimniss seine Zeit hätte.

8) Keine constitutionelle Regierung ist durch einen abgeschlossenen Staatsvertrag weiter gebunden, als a) dass sie, sobald derselbe einen Gegenstand der Gesetzgebung betrifft, ihn der Berathung und Beschlussfassung der verfassungsmässigen Stände unterbreitet und nur im Zustimmungsfall publicirt, resp. vollzieht, und b) dass sie ihn nur dann und insoweit erfüllt, als sie ihn unbeschadet ihrer Selbständigkeit erfüllen kann. Diese beiden Punkte bilden sich von selbst

verstehende Vorbehalte, und wenn der Nothstand mitunter eine Regierung zwingen kann, durch eine gegen dieselben verstossende Nachgiebigkeit einen Zeitgewinn zu suchen, so steht doch das Princip fest, dass auch Regierungen nie versprechen sollen, was sie nicht halten können.

9) Aus den vorstehenden Sätzen erhellt aber, dass den auswärtigen Verhältnissen gegenüber die gesetzliche Bestimmung der ständischen Competenz nur Nebensache, der politische Takt der Volksvertretung dagegen die Hauptsache ist [898]), und dass, wenn eine frühere Politik in logischer Festhaltung des absoluten Fürstenthums die Stimme ihrer Völker in den auswärtigen Angelegenheiten nicht laut werden lassen wollte [899]), die Consequenz des organischen Staats nunmehr dazu führen muss, in den auswärtigen Angelegenheiten das Gewicht der Volkssympathien geltend zu machen. Und in der That ist es nicht schwer einzusehen, dass selbst solche Regierungen, welche den Einfluss der Volksvertretung möglichst beschränken zu müssen glauben, auch in die Lage kommen können, denselben in ihren eigenen Angelegenheiten überhaupt und insbesondere bezüglich der auswärtigen Verhältnisse möglichst ausdehnen zu müssen.

IV. Sonstige Competenzen der Volksvertretung.

Die verschiedenen Verfassungsurkunden geben den repräsentativen Körpern und ihren Gliedern noch eine Menge anderer Competenzen, welche im ganzen entweder die Folge der bisher erörterten Hauptcompetenzen sind oder sich aus der Bedeutung der Volksvertretungen als Organismen, resp. aus der Mitgliedschaft in denselben ergeben.

Im Detail weichen die Charten mannichfach voneinander ab, und hat dabei manche Willkürlichkeit und darüber schon viel Streit stattgefunden.

---

898) *Guizot*, Mémoires, I, 114.

899) Man gedenke der unseligen Folgen, welche die Cabinetspolitik Ludwig's XVI. und seiner Nachfolger, namentlich die Hoffnung auf fremde Hülfe und deren Annahme gehabt hat.

Wir halten es für überflüssig, auf diese Dinge näher einzugehen. Denn wie jede Competenz, so hängt auch die der repräsentativen Körper im ganzen wie im einzelnen davon ab, was man aus ihr macht und was die Umstände aus ihr machen helfen. Sie wird, was sie gilt, durch den politischen Gesammtgeist ihrer Träger und durch das Verhältniss der Umstände und Persönlichkeiten zu ihrem Gegenstand. So kann die scheinbar unwichtigste Competenz zu einem Focus der grossartigsten Erscheinungen werden, und umgekehrt. Dies sollte viel mehr beachtet sein, als gewöhnlich geschieht. Nicht der doctrinäre Rang, sondern derjenige Rang entscheidet, den eine Frage in einem gegebenen Moment durch die Verhältnisse und Menschen bekommt, und der in einem andern Moment und unter andern Umständen auch ein ganz anderer sein kann.

Alle Competenzbestimmungen der repräsentativen Körper stehen, wie ihre Thätigkeit, unter dem Gesetz des einheitlichen und lebendigen Organismus des Staats.

Zweiundzwanzigster Abschnitt.

Einige Hauptfragen des constitutionellen Wahlrechts.

I. Ueber die Wahlfreiheit im allgemeinen. — Directe und indirecte Gründe der Schmälerung und Aufhebung dieser Freiheit. Beeinflussung der Wahlen durch die Regierung. — Oeffentliche oder geheime Wahlen. — Enthaltung von der Ausübung des Wahlrechts. — Freiheit der Wahlannahme. II. Vertretung der Minoritäten; das vote plural oder double. *St. Mill.* III. Wahlen nach Interessen, Ständen, Localverbänden. IV. Directe und indirecte Wahlen. V. Dauer der Wahlperioden. VI. Neuwahlen; die Frage von der totalen oder partiellen Erneuerung der Wahlkammern. VII. Parlamentsusanzen; Präcedenzfälle; Continuität der Kammern.

I. Ueber die Wahlfreiheit im allgemeinen.

Die Freiheit liegt schon von selbst in dem Begriff der Wahl. Sie allein gibt dem Wählenden die Würde, die in der Ausübung einer auf das Gewissen gestellten Pflicht liegen muss; sie allein gibt dem Gewählten die Autorität, welche ihm im Interesse des Staats unentbehrlich ist.

Man kann directe und indirecte Gründe der Schmälerung und Aufhebung dieser Freiheit unterscheiden.

Was die directen Gründe angeht, so versteht es sich von selbst, dass die Gewalt, welche eine Partei der Wähler gegen die andere übt, unter allen Umständen unzulässig ist und, selbst soweit sie nicht unter die strafrechtlichen Gewaltsanwendungen fällt, durch die Staatsregierungen mit allen rechtlichen Mitteln verhindert werden muss. Auch blosse

Bedrohungen mit irgendwelchem Nachtheil gehören hierher, obgleich natürlich der Staat nicht alle privaten Nachtheile zu beseitigen vermag, die möglicherweise den überzeugungstreuen Bürger von seiten seiner politischen Gegner treffen können. Das Verbot und die Bestrafung von Bestechungen [900]), die ganze Leitung der Wahlen u. s. w. sind lauter Mittel, durch welche der Staat die Hindernisse der freien Wahl nach Möglichkeit zu beseitigen sucht.

Eine besonders wichtige, hierher gehörige Frage ist die, ob der Staat, resp. die Regierung nicht selbst bei den Wahlen Partei nehmen und in diesem Sinn eine Beeinflussung üben dürfe, die den Privaten verboten ist?

Man könnte sagen, die Regierung werde diese Beeinflussung vermöge ihrer höhern Intelligenz nur zum allgemeinen Besten üben. [901]) Wir wollen die Möglichkeit einer solchen Objectivität zugeben. Aber abgesehen davon, dass, wenn man von dem organischen oder constitutionellen Staat und von der Unzulässigkeit momentaner Utilitätsgründe ausgeht, eine derartige Objectivität nicht einmal immer staatsgemäss wäre und oft von vielen Seiten miskannt werden würde, so entsteht doch die Frage: Wer ist der Staat? In einem constitutionellen Staat ist weder der Fürst, noch weniger ein wenngleich allmächtiger Minister oder die gegenwärtige Regierung der Staat. Den Parteien oder den Spaltungen in der öffentlichen Meinung gegenüber muss in einem monarchischen Staat der Souverän und sein Ministerium auf einem alle überragenden Standpunkt stehen. [902])

---

900) *Mill*, a. a. O., S. 231, 251, 254.

901) Ueber das französische System „de guider les votes" s. *Rollin-Jaecquemins*, a. a. O., S. 55 fg.

902) Für den Souverän ist dies um so nothwendiger, die mittelbare und unmittelbare Wahlagitation für ihn desto unpassender, je mehr er hergebrachtermassen thatsächlich gezwungen ist, sein Ministerium aus der Parlamentsmajorität zu wählen; und selbst ein solches Ministerium wird sich immer einigermassen über die eigene Partei stellen müssen. Wenn sich aber die Frage, ob die Minister Mitglieder der Volksvertretung, resp. der Volkshäuser sein können oder gar müssen oder nicht, nie nach einem für alle Staaten gleich bindenden Princip beantworten lässt, so erscheint es doch klar, dass die Stellung des Souveräns als solchen mit der Function eines Volksvertreters unvereinbar ist.

Sowol der Gesetzes- oder Verordnungsantrag seitens der Minister, als auch der Vollzug der Gesetze und Verordnungen fordern in ihrer Weise dieselbe Impartialität, wie die Sanction der erstern. Man muss es dem Souverän überlassen, ob er mit einem bestimmten Ministerium oder mit einer bestimmten Volksrepräsentation, resp. Volksmajorität [903]) fortregieren, dem Minister [904]), ob er nach dem Wunsch seines Souveräns das Portefeuille behalten kann. Die mächtigen Kräfte, die neben den formell gesetzlichen Bestimmungen und persönlichen Ansichten vorhanden sind, werden schon wirksam sein und kann deren Wirksamkeit durch nichts gehindert werden. Natürlich sprechen wir hier von wirklichen politischen Parteien, d. h. von solchen, für welche die Einheit und Integrität, das Wohl des Staats das höchste über allen Meinungsverschiedenheiten stehende Gesetz ist, von Parteien, die disciplinirt und zur Transaction fähig sind und nur über die Mittel des Staatswohls verschiedene Ansichten haben. [905])

---

903) Ueber Majorität s. oben Thl. III, 320 fg. Dazu: *Guizot*, Histoire parlementaire, II, 204 fg., 425, 427, 475.

904) Ueber Minister s. noch *Mill*, a. a. O., S. 111, 112, 296, 300 fg. An ersterer Stelle sagt der Verfasser: „Pour un ministre ou pour le chef d'un service, ce qu'on pensera de ses mesures au bout de quelque temps est plus important que ce qu'on en pense au moment même.“

905) Aus dem Angegebenen erhellet zugleich, dass es sein Gutes hat, wenn der Satz, das Ministerium müsse aus der Kammermajorität genommen werden, nicht förmlich anerkannt ist. Denn wenn auch ein Majoritätsministerium nicht ein Parteiministerium werden kann, sondern selbst die entschiedensten Parteimänner durch die Ministerstellung auf einen höhern, objectivern Standpunkt kommen, so wird schon dadurch, dass jener Satz der förmlichen Anerkennung entbehrt, der Widerspruch desselben mit dem königlichen Ernennungsrecht der Minister vermieden, der immer eine bedenkliche Sache bleibt. Finden sich fähige und zur zeitgemässen Leitung der verschiedenen Verwaltungszweige fähige Männer ausserhalb der Parlamentsmajorität, so werden überhaupt leichter alle Extreme vermieden; die Minister sind dem Parlament gegenüber selbständiger, ohne im Verhältniss zur Krone unselbständiger sein zu müssen; die Parlamentswahlhandlungen wie die Parlamentsberathungen können ruhiger weil objectiver sein, und während in die ganze Verwaltung eine grössere Stetigkeit, und zwar nicht auf Kosten eines zeitgemässen Fortschritts kommt, wird auch die ausserdem höchst schwierige oder bedeutungslose

Ganz anders stellt sich die Sache bei leidenschaftlich feindseligen politischen Factionen, namentlich, wenn sie unzweifelhaft den Staat selbst zerreissen, die Selbständigkeit des Staats in Frage stellen, oder von der Ordnung und Freiheit nur das Eine und dieses nur für sich, nur im Dienste ihrer Interessen wollen. Was die Politik für solche Fälle und namentlich bei einem secessionistischen Drange einzelner Theile oder bei einem Streben zum Anschluss des Staats an einen andern, vorschreibt, lässt sich nicht in eine für alle Zeiten und Völker allgemein und gleich geltende Formel bringen, es wäre denn, dass man als solche das Gesetz der Selbsterhaltung für diejenigen aufstellte, welche an die Nothwendigkeit und Möglichkeit der Behauptung der Integrität des Staats und seiner Selbständigkeit glauben. Das Recht[906]) aber gibt für alle solche Fälle einen allgemeinen und unumstösslichen Grundsatz, nämlich den, dass die Regierung, von einem richtigen Princip der Erhaltung ausgehend, sich stets für diejenige Partei entscheiden müsse, welche im wahren Sinn des Worts conservativ ist. Bei genauerer Betrachtung dieses Falls wird sich aber ergeben, dass eine solche Partei unter demselben eigentlich gar nicht bestehen kann, weil entweder darüber Streit ist, was Recht auf Erhaltung habe, oder weil strittig ist, was conservativ sei. Ist ein solcher Zustand nicht die Einleitung zu einer äussern Veränderung der staatlichen Bestände, so wird er ein Vorspiel innerer Kriege sein, wo sich dann die Frage, ob Empörung oder Krieg? je nach dem Standpunkt der Theile und ihrer Beurtheiler sehr verschieden stellen, ihre Beantwortung im Lauf der Ereignisse schwankend werden und sich verändern kann und nicht sowol der Erfolg, als vielmehr dessen Dauer

---

und jedenfalls leicht miszuverstehende Situation der Ministerialreferenten eine bessere. Wo zwischen Volk und Regierung das richtige Verhältniss herrscht, haben wir schon oft und lange Ministerien mit ansehnlichen Majoritäten bestehen sehen, von denen kein Glied der Majorität der Volksvertretung angehörte. Und wenn der Staatsrath immer seiner wahren Bedeutung entsprechend besetzt wird, dann dürfte es nie an Ministercandidaten von den erforderlichen Eigenschaften fehlen.

906) Dass dies wiederum nicht ausreicht, erhellet aus der präjudiciellen Natur der Frage, ob wirklich ein solcher Fall vorhanden, einer Frage, welche das Recht nicht entscheiden kann.

zuletzt entscheidet, ohne deshalb immer auch die entgegengesetzte Meinung überzeugen zu können.

Unter den indirecten Gründen der Wahlfreiheit oder ihrer Beeinflussung steht der Wahlmodus obenan. Soll öffentlich oder geheim gewählt werden? [907]) Die Theorie wie die Gesetze, die Geschichte der Vergangenheit und die Erfahrungen und Auffassungen der Gegenwart zerfallen hinsichtlich dieser Frage in zwei entgegengesetzte Lager. Die öffentliche Wahl hat neben bedeutenden geschichtlichen Präcedentien ein grosses, allgemeines und hoch gewerthetes Princip unserer Zeit, das der Oeffentlichkeit für sich und kann sich weniger auf eine oft unmotivirte Feindschaft gegen das Geheime, als vielmehr auf die Ueberzeugung stützen, dass die Oeffentlichkeit überhaupt eher erweitert, als beschränkt werden sollte. Warum, so fragt man, geheime Wahlen, Geheimniss in der wichtigsten Sache, während doch überall Oeffentlichkeit sein soll? [908]) Die Ansicht von der grössern Vorzüglichkeit der öffentlichen Wahlen kann sich aber auch noch stützen auf das mit der Oeffentlichkeit verflochtene ideale, ethisch-politische Princip. Ist die Wählerpflicht eine Würde, so hängt die Würdigung, ob jemand dieser Pflicht entspricht, von der Art ab, wie er wählt. Die Genossen der Wähler werden aber unfähig, ihre Pflicht, resp. Anerkennung gegen jeden einzelnen Wähler zu erfüllen, wenn sie nicht wissen, wen er wählte. Dem analog scheint selbst das Verhältniss zwischen Wähler und Gewählten nur durch öffentliche Wahlen sich richtig gestalten zu können.

Diese Gründe sind stark, so stark, dass weder andere Gründe für die Oeffentlichkeit, wenn man von dem prak-

---

907) Vgl. *Platon*, Legg., IX, 287. *Mill*, a. a. O., S. 233 fg. *Rolin-Jaecquemins*, a. a. O., S. 77 fg., 81, 85. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 372. *Guizot*, Histoire des origines, I, 125. *May*, a. a. O., I, 308 fg. Eine ausgezeichnete Bearbeitung erhielt diese Frage neuestens durch *Schäffle* in einem Bericht desselben an die würtembergische Abgeordnetenkammer vom 11. November 1864, welche letztere sich auch im Juli 1865 für die geheime Abstimmung entschied.

908) Die „publicité de discussion, l'accompagnement naturel sinon invariable de toute représentation même nominale" (*Mill*, a. a. O., S. 85) ist offenbar was anderes als die Oeffentlichkeit des Votums.

tischen Bedürfniss abstrahirt, nothwendig sind, noch Gründe gegen dieselbe oder für die Heimlichkeit der Wahlen ihnen entgegen aufkommen können. Denn der Misbrauch, welcher mit der Oeffentlichkeit getrieben worden und immer möglich ist, die Ausbeutung derselben gegen ihre eigene Idee, die nur die Idee des organischen Staats ist, beweisen, wenn man den Staat „in abstracto" wie er sein soll sich denkt, ebenso wenig etwas gegen die Berechtigung des Princips der Oeffentlichkeit der Wahlen, wie die concreten Bestrebungen zur Einführung oder Beibehaltung des geheimen Ballots behufs der Beseitigung jener Uebelstände oder Misbräuche. Der Streit für die Oeffentlichkeit und gegen das Ballot oder umgekehrt erscheint daher in seiner praktischen Bedeutung nicht als ein Kampf über die ideale Einrichtung der politischen Wahlen, sondern als ein Kampf praktischer politischer Bestrebungen, in welchem natürlich auch, und zwar vorzugsweise, politische Parteibestrebungen eine Rolle spielen. Eine richtige Gesetzgebungspolitik kann daher in dieser Sache nicht doctrinär nach allgemeinen Principien, sondern in jedem Fall nur nach richtiger Erwägung der Umstände handeln. In den Kammern kämpft sich der in der Literatur, in den Regierungsvorberathungen über das Wahlgesetz und in den Wahlvorverhandlungen begonnene Streit vollends durch, und der betreffende Landtagsbeschluss wird, wie jeder andere die Gesetzgebung betreffende Beschluss, der Sanction des Souveräns unterbreitet. Begreiflich wird es besonders bei der erstmaligen Einführung politischer Wahlen eine wichtige Frage der Politik sein, ob der Moment zur Einführung öffentlicher Wahlen schon gekommen sei oder nicht? Jedenfalls könnte aber aus der für Gemeinde- und ähnliche Wahlen erprobten Oeffentlichkeit noch keineswegs ein sicherer Schluss auf die Zweckmässigkeit der Oeffentlichkeit der Landtagswahlen gezogen werden. Denn was den ersten Punkt angeht, so lieben alle ersten Anfänge, auch die der politischen Selbständigkeit eines Volks, das Geheimniss, gedeihen nur in ihm und vertragen erst nach einer gewissen Erstarkung das helle Licht der Oeffentlichkeit. Gemeindewahlen und ähnliche Wahlacte sind aber sowol nach der Zahl und wechselseitigen Bekanntheit der

Wähler, als nach dem Gegenstande der durch die Wahl zu übertragenden Function und noch aus andern Gründen mit den Wahlen für die Volksvertretung nicht zu vergleichen.

Betrachten wir übrigens die vorhin für das Princip der Oeffentlichkeit politischer Wahlen angeführten Gründe etwas näher, dann ist der erste entschieden der schwächste. Denn so ist das Princip der Oeffentlichkeit der politischen Wahlen als Consequenz des allgemeinen Publicitätsprincips an sich nur etwas Doctrinäres, und zwar um so mehr, als die Oeffentlichkeit politischer Acte überhaupt nicht eine absolute oder unbegrenzte sein kann. Fehlt die Fähigkeit dazu, d. h. erscheint die Anwendung derselben auf die Wahlen nicht praktisch gerechtfertigt, so hat auch die logische Folgerichtigkeit vorerst wenigstens noch kein Recht, und zwar um so weniger, als man nicht wird beweisen können, dass unter allen Umständen die Oeffentlichkeit der politischen Wahlen selbst ein Mittel sei, um die Wähler zur staatsgemässern Ausübung der Wahlfunction fähiger zu machen.

Der zweite Grund ist schwerer, aber er darf im gegebenen Fall gleichfalls nicht als „petitio principii" erscheinen. In der That fehlt unsern Massen noch mit dem wahren thatkräftigen Gemeinsinn das politische Verständniss und der politische Muth, und wenn die Wahlfähigkeit verallgemeinert und hierdurch die Wahlen selbst zu einer Schule politischer Bildung werden sollen, dann darf man sie nicht so einrichten, dass aus ihnen nichts Rechtes zu lernen ist. Dies würde aber für viele die Folge der öffentlichen Wahlen sein, indem die Oeffentlichkeit, da ein Zwangscompelle zur Bethätigung des Wahlrechts nicht geeignet erscheinen kann, die Theilnahme an den Wahlen schmälern und so die Verallgemeinerung der Wahlfähigkeit und den Werth der Majoritäten wieder vollständig paralysiren würde.

Auch der nachgewiesenermassen lange schon vor *Mill* aufgestellte Satz, dass die Ausübung des politischen Wahlrechts eine Bürgerpflicht, eine Bethätigung der bürgerlichen Würde sei, ist noch nicht durchgedrungen oder fruchtbar geworden. Für die Masse ist die Vornahme der politischen Wahlen noch immer ein Recht, welches sie dünkelhaft bläht und doch nicht hindert, davon mitunter auch einen nieder-

trächtigen Gebrauch zu machen. [909]) Man hat gesagt: „Die Wahlgesetze sind die Verfassungen"; wir sagen: „Die Wahlgesetze sind ein Theil der Verfassungen, und die letztern sind, was sie sind, vorkommendenfalls auch trotz der Wahlgesetze." Im allgemeinen ist es nicht die Oeffentlichkeit oder Heimlichkeit der Wahlen, sondern eine Menge anderer zum Theil unfassbarer und darum desto stärkerer Mächte, wovon die Resultate der Wahlgesetze abhängen. Die Beurtheilung der politischen Würde des Wählers nach der allgemeinen Erkennbarkeit seiner Wahl, resp. nach dem, den er wählte, ist etwas sehr Precäres. Denn einmal wiegt vor allem der Grund oder das Motiv, warum man diesen oder jenen wählte; und dann ist es, wie schon erwähnt, ja bekannt, dass meistens die ausgezeichnetsten Männer nicht einmal ihren eigenen Parteigenossen, geschweige den Gegnern, als die geeignetsten zum Gewähltwerden gelten. Statt dass die Oeffentlichkeit der Wahlen ein Mittel für die richtige Würdigung der Wähler ist, dient sie infolge des Spiels der Parteileidenschaften, der Parteimedisance u. s. w. gerade dem Gegentheil. Die praktischen Erfahrungen, welche bisher an den öffentlichen Wahlen gemacht wurden, widerlegen daher diesen letztern Grund für deren Einführung, und zwar um so mehr, als viele andere Erfahrungen beweisen, dass man trotz des geheimen Ballots doch weiss, wie die meisten wählten.

Wir halten diese Erfahrungen für sehr wichtig. Zwar theilen wir *Mill's* Ansicht, dass Wähler und Gewählte gegenseitig ihre politischen Grundanschauungen kennen sollen und dass der Gewählte kein bestimmtes, wenigstens kein detaillirtes Mandat [910]) mit der unbedingten Pflicht der Erfüllung annehmen darf. Denn der Gewählte soll ja der

---

909) *Mill*, a. a. O., S. 255.

910) Ueber Wahlmandate s.: *Bernal*, a. a. O., I, 298 fg., 302; II, 124. *Guizot*, Histoire des origines, II, 221 fg., 241. *May*, Verfassungsgeschichte, I, 307, 369 fg. *Sempere*, a. a. O., S. 205. *Vacherot*, a. a. O., S. 346. *Lustkandl*, a. a. O., S. 5. *Held*, System, II, 454. *Escher*, a. a. O., II, 198. „Que les électeurs fassent ce qu'ils voudront, nous sommes ici pour servir nos consciences et non leurs passions". *Lamartine*, a. a. O., I, 210. *Mill*, S. 260 fg., 263, 266 fg., 273, 277 fg., 280.

beste sein, der also mit seinen politischen Fähigkeiten über den Wählern steht, oder doch gerade durch die Wahl von ihnen als höherstehend anerkannt wird. Und mehr noch, die parlamentarischen Verhandlungen sind dazu da, um durch das Zusammenwirken aller nach der Verfassung als die am höchsten stehend anzusehenden politischen Intelligenzen und Charaktere in den einzelnen Fragen erst die rechte politische Ueberzeugung zu begründen. Diesen beiden Sätzen widerspricht es nicht, wenn man eine gewisse principielle Uebereinstimmung zwischen Wahlkreis und Gewählten, sowie regelmässig die derselben entsprechende consequente Haltung des letztern bei seinen Abstimmungen für nöthig hält. Wir verlangen ferner noch, dass, gleichwie durch die politischen Wahlen oft eine grosse Verschiedenheit der Volksansichten in die Volksrepräsentation kommt, so alle diese Ansichten, geläutert und vereinigt, als die wahre öffentliche Meinung auf die weniger verschiedenen, als oberflächlichen und leidenschaftlichen Volksansichten zurückwirken, und dass, wie der Gewählte eine gewisse Redlichkeit gegen die Principien seiner Wähler schuldet, so die letztern auch die Autorität seines Votums anerkennen und auf sich zurückwirken lassen.

Wir verlangen also ein freies, sittliches, ehrenhaftes, loyales Verhältniss zwischen Wählern und Gewählten, gleichviel ob die Wahlen öffentlich oder geheim sind. Uebrigens müssen wir doch auch darauf aufmerksam machen, dass die Freiheit der Wähler und Gewählten, resp. der Zusammenhang zwischen beiden und also namentlich die Mandatsfrage, wie so viele andere constitutionelle Fragen, bisher regelmässig von jeder Partei nur einseitig aufgefasst wurden. Die Wähler fürchteten den Einfluss der Regierung und dachten nur daran, den Gewählten durch ein möglichst specialisirtes Mandat an ein oppositionelles Programm zu binden; die Regierungen vermeinten, mit und durch die Gewählten Dinge zu Stande bringen zu können, die ihnen bei den Wählern unmöglich gewesen wären. Beide Theile haben sich schon oft getäuscht; das Mandat entsprach bei genauester Erfüllung nicht den Wünschen der Wählerschaften; die Regierungen wurden trotz des Aufgebots aller Mittel mit den Abgeordneten nicht fertig und musste im erstern

Fall die Regierung für die Wählerschaft, im andern Fall die Wählerschaft für die Regierung eintreten. Die Formen, in denen diese Rollenverwechselung vollzogen wurde, sind gleichgültig. Doch ist namentlich zu erwähnen, dass auch ohne jedes Mandat Wählerschaften ihrem Gewählten für seine Handlungsweise im Parlament anerkennende, wie misbilligende Demonstrationen zu machen, niemals verhindert werden können, und dass solche Demonstrationen unter Umständen ebenso für wie gegen die Regierung, erstern Falls demnach derselben erwünscht sein können. [911])

Gelegentlich der Frage nach der Wahlfreiheit muss nun, bei ihrer Verbindung mit der Ausdehnung des Stimmrechts, auch die Meinung geprüft werden, als ob das Stimmrecht desto weniger bedeute, je allgemeiner es ist. Wenn dem wirklich so wäre, dürfte es dann ein Stimmrecht geben, welches gar nichts bedeutet? Oder glaubt man wirklich, ein Volk, welches momentan mit dem Einwerfen eines Papierchens in die Wahlurne aus ganz andern Gründen, als wegen der in einem solchen Act liegenden Satisfaction, sich zu begnügen scheint, auch für die Dauer hierbei belassen zu können? Selbst der Säemann kümmert sich um das dahingeworfene Samenkorn; der Mensch, der sich auch gesellschaftlich, also staatlich fortbilden soll, durch dessen Fortschritt allein der Staat fortschreiten kann, sollte sich begnügen, — ohne zuvor und danach gedacht zu haben, ohne den Causalnexus zwischen seiner Wahlpflicht und dem Gewählten, zwischen der von letzterm übernommenen Pflicht und seiner Thätigkeit zu verfolgen, ohne geistig die Thätigkeit des Gewählten mitzuleben, mitzufühlen und durch seine Meinungsäusserungen sogar mitzuhandeln, — einen Zettel in die Urne zu werfen?

Wenn es nun allerdings unvermeidlich ist, dass es auch Wahlen gibt, wo verschiedene Ansichten auf einen Candidaten compromittiren, wo also entweder scharfe Parteigegensätze fehlen, oder keine Parteiansicht zum entschiedenen Sieg gelangte, der Gewählte also auch nicht weiss, welche Meinung, welche Majorität ihn wählte, so würde es doch,

---

911) S. oben Thl. III, S. 170.

selbst abgesehen von den vorhergehenden Bemerkungen, unmöglich sein, durch noch so strenge Mandatsverbote Verhandlungen und Verabredungen zwischen Wählern und Gewählten zu verhindern. Capitulationen liegen in dem Wesen der Wahl; und wenn auch die Wähler nach ihren politischen Richtungen nicht bekannt wären, wenn sie nicht oft hinreichend selbst dafür sorgten, dass ihre Wahl bekannt werde, so dürfte es in den meisten Fällen auch bei geheimer Abstimmung vollkommen bekannt sein, wie jeder wählte. Dass dabei einzelne Lügen mit unterlaufen können, thut um so weniger zur Sache, als bei den öffentlichen Wahlen Lügen anderer Art unvermeidlich sind. Der letzte zu Gunsten des öffentlichen Skrutins angeführte Grund erscheint demnach in jeder Richtung nicht absolut stichhaltig.

Mit der Oeffentlichkeit der Wahl müsste jedenfalls die höchste politische Ehrlichkeit und Selbständigkeit des Wahlvotums Hand in Hand gehen. Letztere ist es, was der Constitutionalismus im Sinn des organischen Staats wesentlich verlangen muss. Hierzu erscheint der Wahlmodus nur als Mittel. Schliesst die Heimlichkeit der Wahlen eine gewisse Publicität der Voten nicht aus und sind die Verhältnisse so, dass die Ehrlichkeit und Selbständigkeit der Abstimmung durch die volle Oeffentlichkeit mehr gefährdet als gesichert ist, so bleibt nichts übrig als gegen die letztere zu stimmen.

Oeffentlichkeit oder Heimlichkeit der Wahlen erscheint uns daher als eine Frage vor allem der politischen Zweckmässigkeit und dann erst des politischen Anstandes. Die Anstandsrücksicht muss um so mehr hinter die erstere Rücksicht zurücktreten, als das geheime Ballot selbst dann, wenn die ideale Voraussetzung für die Zeitgemässheit der Oeffentlichkeit nicht absolut fehlte, sondern nur zweifelhaft wäre, jedem die höchste Freiheit der Wahl lässt und sogar in einem hohen Grad die Bekanntwerdung der Vota gestattet.

Es ist sehr belehrend, dass Frankreich mit seinem „vote universel“ das geheime Ballot verbindet und dass in England mit dem Gedanken an die Erweiterung der Wahlfähigkeit oder an die Parlamentsreform sich die Stimmen für letzteres mehren. Nicht minder belehrend aber erscheint es,

dass in Frankreich fast jede Abstimmung dennoch bekannt, der Schutz der Stimmfreiheit durch das Ballot also, wie alle constitutionellen Einrichtungen eine Lüge, in England aber die öffentliche Abstimmung meist so unwürdig vollzogen wird, dass sie als das gerade Gegentheil des öffentlichen Anstandes erscheint; dass endlich in Frankreich das allgemeine geheime Stimmrecht dem kaiserlichen Absolutismus, in England das öffentliche Skrutin bisher wenigstens nur der hohen Aristokratie gedient hat.

Die richtige Beantwortung unserer Frage hängt demnach entschieden lediglich wieder von dem Grad der politischen Volksbildung ab.

Uebrigens lässt sich die Wahlfreiheit auch noch in einigen andern Beziehungen betrachten, z. B. als Freiheit, bei der Wahl der Abgeordneten nicht auf gewisse locale Kreise oder Klassen von Individuen beschränkt zu sein, eine Seite der Wahlfreiheit, welche wir im nächsten Abschnitt würdigen werden und die auch so gedacht sein kann, dass man aus keinem Grunde gehindert ist, den Mann seiner Wahl zu wählen; ferner als die Freiheit, trotz gewisser näherer Beziehung zur Regierung zu wählen und gewählt zu werden u. s. w., was gleichfalls in den nächsten Abschnitt gehört.

Hier wollen wir dieser Freiheit nur noch in folgenden zwei Richtungen gedenken, nämlich

a) als Freiheit, auch nicht zu wählen, und

b) als Freiheit, die Wahl anzunehmen.

Zu a). Ist das Wahlrecht ein Mittel zur Ausübung einer politischen Pflicht, so gibt es darauf keinen Verzicht. Da aber die Wahl auf das politische Gewissen gestellt sein muss, so gibt es keine rechtliche Verantwortung wegen Nichtausübung desselben. Denn es kann jemand der Meinung sein, dass er politisch verpflichtet sei, sich der Wahl zu enthalten. Faulheit, Eitelkeit, schlechtes Parteiinteresse u. dgl. sind „facti“ und nicht „juris“. Es greift die Analogie der Abdication des Fürsten oder der Entlassungsnahme der Staatsdiener statt, deren Princip, wie bei jeder Nichtausübung einer politischen Pflicht, die Collision der letztern mit der Freiheit, resp. mit einer höhern Pflicht ist.

Gewiss würdigen wir die Bedenklichkeit massenhafter

Enthaltungen von den Wahlen. Allein wie bei dem massenhaften Nichterscheinen oder Nichtabstimmen der Abgeordneten, so kann auch hier durch Zwangscompelle nichts geschehen. Von innen heraus muss in allen diesen Dingen gewirkt werden. Damit soll nicht gesagt sein, als ob solche Enthaltungen, namentlich wegen vorausgesetzten In-der-Minorität-Bleibens zu rechtfertigen wären. Das Anschwellen der Opposition in dem „Corps législatif", wie wir es in der letzten Sitzung desselben bemerken, ist ein Beweis, dass nicht durch Waffenstrecken, sondern durch Energie Minoritäten zu Majoritäten werden können und dass ein falsches Princip und Dünkelhaftigkeit oft die Ursachen der Niederlage selbst der grössten Majoritäten sind.

Zu b). Der Gewählte muss, soll die Wahlfreiheit kein leeres Wort sein, lediglich nach seinem Gewissen ermessen dürfen, ob er annimmt oder nicht [912]), und wenn er mehrmals gewählt wurde, für welchen Wahlkreis er das Mandat annehmen will (Option). Wer vermöge früher eingegangener Verpflichtungen, die überhaupt oder nach seiner Ansicht mit der Annahme der Wahl collidiren, gebunden ist, muss entweder dieses Band lösen oder auf die Wahl renunciren. In dieser Beziehung sollte übrigens alles von dem Ermessen des Gewählten abhängen und durch Gesetze möglichst wenig beschränkt werden wollen. Da aber die Thätigkeit eines Abgeordneten die höchste politische ist und zudem den Mann nur vorübergehend in Anspruch nimmt, so sollte der Staat namentlich seinen Dienern keine Schwierigkeiten oder Kosten, die der Annahme der Wahl entgegenständen, bereiten. Obgleich die Frage von der politischen Zweckmässigkeit der passiven Wahlfähigkeit der Staatsdiener noch nicht entschieden ist und wol nie entschieden werden wird, auch nicht für alle Klassen von Staatsdienern und für alle Staaten gleichmässig entschieden werden kann (was schon aus der Thatsache erhellt, dass man in einigen Staaten nicht Minister sein kann, ohne zugleich in die Kammer gewählt worden zu sein, in andern Staaten die Vereinigung eines

912) Es gibt keinen Verzicht auf einen Parlamentssitz. *Blackstone*, a. a. O., I, 323, in der Note; II, 8.

Portefeuilles mit einem Wahlmandat für unvereinbar betrachtet, wieder in andern Staaten die Vereinigung dieser beiden Vollmachten wenigstens für einige Minister als nothwendig erachtet, während für alle übrigen Staatsdiener diese Grundsätze nicht platzgreifen [913]), so neigt sich doch im ganzen die neuere Gesetzgebung dahin, das Staatsamt mit der Uebernahme eines Wahlmandats nicht für unvereinbar zu halten und dem Beamten rücksichtlich der Annahme der Wahl dieselbe Freiheit zu gewähren, wie andern Bürgern. Dies ist um so richtiger, als gerade jene Aemter, die vermöge ihrer hohen Stellung auch die bedeutendsten sein sollten, verfassungsmässig häufig ihre Träger in die Nationalrepräsentation zu entsenden haben; auch kann die Vorschrift, dass der Gewählte die Annahme der Wahl seinem Ministerium in irgendeiner Form, z. B. in der Form eines gesetzlich nicht zu verweigernden Urlaubsgesuchs mitzutheilen habe, nicht als eine Beschränkung der passiven Wahlfähigkeit der Beamten betrachtet werden, da sie mit Nothwendigkeit aus ihrer amtlichen Stellung folgt. Unsere Frage ist in neuester Zeit besonders in Preussen zu einer traurigen Berühmtheit gekommen, indem die Regierung seit dem bekannten Verfassungsconflict gegen die renitenten Beamten neben andern administrativen Massregelungen auch den Grundsatz aufgestellt hat, dass der in die Kammer eintretende Beamte aus eigenen Mitteln die Kosten seiner Stellvertretung im Amt zu tragen habe. Weder der Fortbezug der Besoldung noch der Bezug von Diäten seitens des im

---

913) Vgl. hierüber *Held*, System, II, 497. *Zachariae*, Vierzig Bücher, VI, 246 fg.; VII, 247. *Tocqueville*, Das alte Staatswesen, S. 308. *Viel-Castel*, V, 372. Die spanische Verfassung von 1812, Art. 97. *May*, a. a. O., I, 114. *Escher*, a. a. O., II, 206. Berliner Revue, 1862, Bd. 31, Heft 12, S. 433 fg. *Mohl*, *R. v.*, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, II, 1, 22 fg. *Blackstone*, a. a. O., I, 315. Im letzten preussischen Abgeordnetenhause (1865) sassen unter 70 adelichen und 370 bürgerlichen Mitgliedern: 2 Minister, 27 Justizbeamte und Richter, 9 Rechtsanwälte und Notare, 20 Verwaltungsbeamte, 12 Landräthe, 7 Amtleute, Schulzen, 10 Bürgermeister und städtische Verwaltungsbeamte, 1 activer Offizier, 17 Professoren, Lehrer, Gelehrte, Künstler, 10 Geistliche, 10 Aerzte, 42 Civil- und Militärpensionisten u. s. w. Auch die letzte badische Kammer enthält vorherrschend Elemente aus den Beamtenkreisen.

Amt stehenden Abgeordneten können zur Rechtfertigung dieses Grundsatzes dienen. In den von den betreffenden Staatsdienern wegen Geltendmachung dieses Grundsatzes gegen die Regierung angestellten Processen haben die Gerichte bald für, bald gegen die Regierung entschieden, und können wir nicht umhin, nach den neuesten in dem preussischen Abgeordnetenhaus selbst geschehenen und in keiner Weise widerlegten Enthüllungen über den gegenwärtigen Stand der preussischen Rechtspflege, die fraglichen Urtheile im allgemeinen nicht als gänzlich frei vom Einflusse politischer Parteiansichten zu bezeichnen. Thatsache ist, dass das projectirte Gesetz über den Ersatz der Stellvertretungskosten seitens gewählter Beamter nicht zu Stande kam, und Rechtens ist es, dass, wo diese Verpflichtung der gewählten Beamten nicht ausdrücklich durch Gesetze begründet ist, sie sich keineswegs von selbst versteht. Schon die Zeit, in welcher, und die Motive, mit welchen der fragliche Grundsatz erhoben wurde, müsste gegen dessen Rechtmässigkeit, das bisherige Resultat seiner Anwendung gegen seine Zweckmässigkeit die ernstesten Bedenken erwecken. Abgesehen hiervon aber, so würde die in demselben liegende Beschränkung für den Gewählten dieselbe Bedeutung haben, wie die Beschränkung der activen Wahlfreiheit oder der freien Bethätigung der eigenen Ueberzeugung seitens des Gewählten durch die Androhung irgendwelcher Nachtheile. Beschränkungen von dem Charakter des fraglichen Grundsatzes sind aber zudem noch kleinlich und chicanös, also des Staats und der Regierung unwürdig, erzeugen gerechte Bitterkeit und haben ausserdem noch den grossen Nachtheil, dass sich ihre Schneide auch gegen den Staat wenden kann, wenn ihm z. B. in einer andern Periode die Erwählung zahlreicher und ihm ergebener Beamten besonders wünschenswerth erschiene.

Die vollständige active Wahlfähigkeit des Beamten kann ohnehin nicht bestritten werden. Als Grund der Beschränkung der passiven Wahlfähigkeit aber könnte nie der Mangel politischer Qualification, sondern nur der Besitz eines Amtes geltend gemacht werden. Da aber hier jede gesetzliche Beschränkung ungeeignet erscheinen muss, so kann die passive politische Wahlfähigkeit der Beamten einzig und

allein insofern eine politische Zweckmässigkeitsfrage sein, als es dem Beamten freistehen muss, zwischen Annahme und Nichtannahme der Wahl zu wählen. Alles übrige, was man gegen die passive Wahlfähigkeit der Beamten vorgebracht hat, genügt nicht, um einen andern Grundsatz als gerechtfertigt erscheinen zu lassen.

II. Vertretung der Minoritäten und der höhern Intelligenz.

Es liegt in der Natur wahrer Principien, dass ihnen jede theilweise Ausführung nicht genügt und dass sie durch den reinen Klang ihrer Wahrheit, der in jeder Menschenbrust widertönt, so lange fortwirken, bis sie nicht mehr weiter ausgedehnt werden können, sei es, dass sie wirklich das höchste irdische Mass der Ausdehnung und Geltung erreichten, sei es, dass das Volk an der Unfähigkeit ihrer weitern Verwirklichung untergeht.

So ist es mit den politischen Wahlrechten. Der in ihnen gleichsam herauswachsende gesunde Kern der modernen Staaten, die organische Staatsidee, hat bisher unter allen den verschiedensten Verhältnissen fortgewuchert und, trotz aller hier und da in der Entwickelung eingetretener Haltpunkte und Rückschritte, sich doch im ganzen immer weiter verbreitet. Der Besitz des allgemeinen Wahlrechts macht in Frankreich den Despotismus erträglich, und die Hoffnung auf Erweiterung der politischen Wahlrechte England fähig, eine bei allen ihren Verdiensten doch nicht mehr recht zeitgemässe Herrschaft der Aristokratie zu dulden.

Das verallgemeinerte politische Wahlrecht gleicht dem Feigenbaum, welcher alles überschattet, selbst die crasseste Usurpation, der es als erste legitime Basis dienen soll, und den Verlust einer alten geschichtlichen Selbständigkeit, die es vergessen machen soll.

Dass auch das allgemeinste Wahlrecht gewisse Schranken haben müsse, ist früher nachgewiesen. Dass es seine eigenen Gefahren habe, bedarf keines Beweises. Ebenso, dass es dem Misbrauch ausgesetzt und nicht selber politische Freiheit, sondern nur ein Mittel dazu sei. Als Mittel setzt

es demnach die politische Freiheit voraus und als politisches Mittel die entsprechende gesetzliche Schranke.

Die grösste Gefahr, welche man von der Erweiterung des Stimmrechts fürchtet oder zu fürchten vorgibt, ist die Uebermacht der Zahlenmajorität, also des Unverstandes und der rohen Gewalt. Wir können uns in dieser Beziehung auf unsere frühern Ausführungen über Majoritäten und Minoritäten berufen. Allein gegenüber der Bedeutung, welche diese Frage neuestens wieder, namentlich durch *Hare*, *Mill* und *Rolin Jaecquemins* in der literarischen Welt erhalten hat, würde dies nicht genügen. Auch der Hinweis auf die geschichtliche Thatsache, dass selbst nach sehr erweitertem Wahlrecht sowol die Zusammensetzung als auch die Wirksamkeit der Volkshäuser stets wesentlich dieselbe geblieben ist, folglich die politische Wirksamkeit der letztern von andern Gründen als von der Zahlenmajorität abhängt, reicht nicht aus, da, selbst wenn das erweiterte Wahlrecht wesentlich andere Resultate als das beschränkte gehabt hat, man doch leicht erkennen kann, wie auch hier das politische Wahlrecht nur ein Mittel für Gewalten und Zustände gewesen ist, die man durch keine Beschränkung der activen oder passiven Wahlfähigkeit hätte bannen können.

Als die neuesten Hauptschriftsteller über diesen Gegenstand erscheinen *Thomas Hare* und *St. Mill*. Da letzterer das System des erstern in sich aufgenommen und noch mit einem andern Vorschlag bereichert, auch das meiste zur allgemeinen Bekanntwerdung des *Hare*'schen Systems beigetragen hat, so scheint es das Beste zu sein, sich lediglich an das *Mill*'sche System zu halten, sowie es bei der grossen Berühmtheit dieses Schriftstellers unvermeidlich ist, gerade sein System der genauesten Betrachtung zu unterstellen und zugleich zum Ausgangspunkt der eigenen Anschauungen zu machen.

Dabei kann man sich begreiflich nicht darauf beschränken, lediglich die Ansichten *Mill's* über die Volkswahlen zu prüfen. Sein Buch über die Repräsentativverfassung bildet ein einheitlich gedachtes Ganze und kann kein Theil desselben ohne Erfassung seiner Totalanschauung von dem Repräsentativsystem richtig gewürdigt werden. Gerade hierdurch aber wird sich's ergeben, dass sein Wahlsystem nicht

nur überhaupt ein höchst doctrinäres, sondern auch, ganz abgesehen hiervon, schon aus dem Grunde nicht allgemein anwendbar wäre, weil die Principien seines Werks überhaupt es nicht sind.

Eine Reihe von Hauptgedanken des *Mill'*schen Werks sind weder neu noch originell, also auch nicht *Mill's* Verdienst, aber darum nicht minder richtig. Wir meinen:

1) Die Unterscheidung des Ideals und der historischen Erscheinungen des Constitutionalismus. [914])

2) Die Behauptung des Ungenügenden des blossen Rechtsstaats. [915])

3) Die Betonung der in der Ausübung der politischen Wahlrechte liegenden Bethätigung einer politischen Pflicht. [916])

4) Die der Volksvertretung im ganzen beigelegte Bedeutung und die Bestimmung wie Totalauffassung ihrer Competenz. [917])

5) Die Forderung des gleichmässigen und gleichzeitigen Fortschritts der Freiheit und der Ordnung. [918])

Von *Hare* entlehnt ist vorzüglich der Gedanke, dass auch alle Minoritäten durch die Einrichtung der politischen Wahlen zu eigenen Vertretern kommen müssen. Man kann dieses System auch das der Personalvertretung im Gegensatz zur Bezirksvertretung nennen, und besteht das Wesentliche desselben nach der sehr scharfen Zusammenfassung von *Schäffle* (a. a. O., S. 8) darin, dass „nicht die einzelnen Wahlbezirke, sondern das ganze Land wählt, sodass auch jede Minderheit, welche im ganzen Land zusammen die für einen Abgeordneten nöthige Stimmenzahl aufbringen kann, Vertretung fände. Technisch soll dies so erreicht werden, dass die Zahl der Wähler durch die Zahl der Abgeordneten dividirt wird und zur Wahl eines Candidaten die dem Quotienten gleiche Stimmenzahl mindestens erforderlich

---

914) *Mill*, a. a. O., S. 102.

915) *Mill*, a. a. O., S. 36, 49, 267.

916) *Mill*, a. a. O., S. 235, 237, 312.

917) *Mill*, a. a. O., S. 105 fg., 114, 125 fg., 129, 270, 273, 304 fg., 310.

918) *Mill*, a. a. O., S. 29, 32 fg., 104.

ist. Die Stimmzettel können Substitutionen erhalten, welchen dann eventuell die Stimme zugezählt wird, nachdem der in erster Linie bezeichnete Candidat die erforderliche Stimmenzahl schon hat."

Mill's eigenster neuer Gedanke besteht aber in dem sogenannten „vote plural", insofern er nämlich vorschlägt, den höhern Intelligenzen auch mehrere Stimmen einzuräumen, sodass also die Minorität nicht nur als solche, sondern auch nach ihrem wahren Gewicht vertreten, der Bürger weniger gezählt als vielmehr gewogen sei.

Eigentlich ist auch dieser Gedanke nicht ganz neu, indem die Idee desselben wenigstens als ostensibler Grund für das Zweikammersystem, für die Aufstellung verschiedener Censusklassen, für das System der indirecten Wahlen, für verschiedene Combinationen bei Bildung der Wahlkreise u. s. w. vorgebracht worden ist.

Mill's Idee erscheint demnach nur als ein neues Mittel für einen alten Zweck. Der Zweck ist ohne Zweifel ebenso gerechtfertigt, wie die erwähnten alten Mittel meistens verworfen werden. Ist *Mill's* neues Mittel besser?

Ehe wir zur Beantwortung dieser Frage, sowie zur Würdigung der Minoritätenvertretungsidee übergehen, müssen wir erst *Mill's* Totalauffassung vom Staat kennen lernen.

Mill will, ohne Rücksicht auf die besondere Staatsform [919]), die wahre Demokratie. Diese ist ihm identisch mit der wahren Repräsentativverfassung, und zwar nicht „das Privilegium zu Gunsten der Zahlenmajorität", sondern „die Regierung des ganzen Volks durch das ganze gleichmässig repräsentirte Volk". [920])

Freilich kommt *Mill* in mancher Beziehung hier, wie noch bei andern Punkten mit sich selbst in Widerspruch. So findet er das Wesen der Repräsentativverfassung in der obersten Controle durch die Nation, welche dadurch Herrin des ganzen Ganges der Regierung ist, und zwar auch dann, wenn dies die Verfassung nicht ausdrücklich gesagt hat,

---

919) Von der Monarchie handelt *Mill*, a. a. O., S. 88, 93 fg., 98, 105, 132 fg.

920) A. a. O., S. 142, 159, 190.

weil dies schon darin liegt, dass die Repräsentation für die Nation zu gleicher Zeit eine Beschwerdeinstanz und ein Meinungscongress sei [921]), während er Seite 103 von den nach der englischen Verfassung combinirten drei Gliedern der Souveränetät spricht, deren Harmonie von den nichtgeschriebenen Maximen der Verfassung oder, mit andern Worten, von der positiven und politischen Moralität des Landes komme und wohl betrachtet werden müsse, wenn man wissen wolle, wo wirklich die oberste verfassungsmässige Gewalt sich befinde. Auch Seite 105 wird von der Nothwendigkeit der Souveränetät des repräsentativen Körpers gesprochen. Offenbar verwechselt *Mill* den Gedanken der organischen Einheit und Gesammtwirksamkeit aller lebenden Factoren des Staats und seiner Kraft, wozu am Ende jedes Glied des Staats gehört oder gehören sollte, mit der verfassungsmässigen, also rechtlichen Personification des Staats und seiner Gewalt, die natürlich gerade in den Fällen am meisten hervortreten muss und am wichtigsten ist, wo jene Harmonie unterbrochen wird. Es mögen sich in England solche Collisionen seltener ergeben und häufig sich schneller friedlich beilegen, als in andern Ländern. Aber dies bleibt immer eine „quaestio facti“.

Wenn aber *Mill* die Krone als eins der drei combinirten Glieder der englischen Souveränetät anführt, so hat er dasselbe so ausserordentlich kärglich ausgestattet, dass man nicht sieht, wo im Vergleich zu den beiden andern Gliedern dessen Souveränetät liegen soll. Nach Sätzen wie: „Zwischen der Unterwerfung unter einen fremden Willen und den Tugenden der Herrschaft über, der Befriedigung in sich selbst besteht eine natürliche Unvereinbarkeit“, oder „die Permanenz der repräsentativen Einrichtungen hängt nothwendig davon ab, dass das Volk bereit ist, sich für dieselben zu schlagen, sobald sie in Gefahr sind“, sieht er in den Gewalten, welche die englische Verfassung nicht unmittelbar dem Volk verantwortlichen Händen anvertraut, nur Vorsichtsmassregeln, welche die herrschende Gewalt gegen die Möglichkeit eigener Verirrungen gestattet. [922])

---

921) A. a. O., S. 102 fg., 123, 126, 139.

922) A. a. O., S. 79, 87, 100, 105.

Wir erwähnten bereits, dass *Mill* als Rechte der Krone eigentlich nur das Recht der officiellen Ernennung des ersten Ministers, welchen thatsächlich übrigens dennoch das aus einer Kammer bestehende Parlament wählt, anführt.[923] Wäre dies vielleicht ein Drittheil der Souveränetät? Doch, man entschuldige unsere Frage; haben wir ja schon längst die absolute Untheilbarkeit der Souveränetät ausgesprochen. Aber dann wird man uns vielleicht die Frage gestatten, ob dies etwa der entsprechende Inhalt des Königthums sei? Ob vielleicht der König ausserhalb des Systems oder ohne verfassungsmässige Berechtigung lediglich durch seine Persönlichkeit dem Königthum Bedeutung geben solle, während *Mill* doch selbst gesteht, dass Genies auf dem Thron die grösste Seltenheit sind, dass solche Genies in der Regel nur infolge unberechenbarer Ausnahmsfälle, nicht kraft Erbrechts, zur Succession gelangen, und Erbkönige, welche sich über die Mittelmässigkeit erheben, höchst selten vorkommen, während die Mehrzahl derselben, sowol nach Talent als nach Charakterstärke sich selbst unter dem Mittelmass gezeigt haben? Oder gelten Sätze wie folgende: Es ist die Lehre einer universalen Tradition, gestützt auf eine universale Erfahrung, dass der Besitz der Gewalt die Menschen verdirbt, oder: Man muss nicht auf das Wunder rechnen, nicht einmal bei die Majorität an Bildung weit überragenden Geistern, dass der Besitz der Gewalt nicht zu einer Bevorzugung der persönlichen Neigungen und des Egoismus vor der Gerechtigkeit, vor dem öffentlichen Wohl und der Zukunft verführe; wir fragen: Gelten solche Sätze nicht auch von Parlamenten, von den Inhabern erblicher Sitze im Parlament, ja überhaupt von einflussreichen Personen im Volk und Parlament? Wir fragen ferner, ob die dem Parlament zugeschriebene thatsächliche Bestimmung des ersten Ministers, der dann alle übrigen Minister ernennen soll, nicht gegen viele Aeusserungen des Verfassers verstösst, der die Ansicht hat, dass das Parlament weder die Mitglieder des Cabinets, noch sonstige Beamte ernennen sollte, dann aber doch will, dass dasselbe sich beschränke, den ersten Minister zu ernennen und ihn für die Wahl seiner Collegen und

---

923) A. a. O., S. 305.

Untergebenen unverantwortlich zu machen. Dass *Mill* auf die Consequenzen der monarchischen Staatsform keine Rücksicht nimmt, ist von seinem Standpunkt aus consequent; dass er aber in dem letztausgesprochenen Gedanken einen Ausschluss von Beamtenernennung von der Competenz des Parlaments findet, ist nicht einmal doctrinär folgerichtig. Um noch eine einzige Frage zu stellen, so möchten wir fragen, ob ein Parlament, welches unter erfolgreicher Anwendung der Grundsätze *Mill's* zusammengesetzt wäre, sich wol der Einmischung in die Verwaltung enthalten würde, ja, ob eine solche Enthaltung auch nur wünschenswerth erscheine, ganz abgesehen davon, ob die Verwaltung überhaupt in der Weise von der Einwirkung des Parlaments zu trennen ist, wie es *Mill* für möglich zu halten scheint? [924])

Da übrigens die Erfahrung lehrt, dass aus geschriebenen Büchern nicht nur Lücken und ungelöste Fragen für die Leser je nach ihrer Auffassung sich ergeben, sondern auch Widersprüche leicht nachzuweisen sind, so wollen wir die uns aufgestossenen Widersprüche nicht zum Massstab der Beurtheilung dieser jedenfalls glänzenden Schrift machen, sondern lieber die Vorschläge *Mill's* selber etwas näher prüfen.

Mill verlangt eine wirkliche Vertretung des Staatsganzen. Er erkennt selbst für einen weit vorgeschrittenen Civilisationsgrad in einem eingefleischten Localgeist eines der mächtigsten Hindernisse des Fortschritts und in der Regierung eines Staats durch die Versammlung des ganzen Volks einen dem Geist unsers ganzen modernen Lebens widersprechenden Rest der Barbarei. Deshalb weist er die localen Angelegenheiten Unterparlamenten zu, welche er gewissermassen schon in England findet und als eine Fundamentaleinrichtung für eine freie Regierung erklärt. [925])

Er sieht die Feinde des Repräsentativsystems nicht sowol in einer positiven Opposition, als vielmehr in der Gleichgültigkeit gegen diese Regierungsform und in der Unfähigkeit, ihre Anforderungen und ihre Functionen zu verstehen,

924) *Mill*, a. a. O., S. 96, 112, 114, 129, 132, 148, 151 fg., 304 fg., 310.

925) A. a. O., S. 92, 314 fg.

und erkennt in der Oeffentlichkeit und in der Discussion die natürlichen, wenn nicht unabänderlichen Begleiter jeder, selbst einer nur nominellen Repräsentation. [926]) England ist ihm das für den Constitutionalismus geschaffene Land [927]), und zwar vermöge des englischen Nationalcharakters, obgleich die aristokratischen Zustände Englands mit seinen Ansichten über das Wesen dieser Verfassungsform nicht besonders zu harmoniren scheinen; er glaubt an die politische Emancipation der Arbeiter [928]), fordert für die organische Volkssouveränetät, sein Ideal der Regierung, nicht blos das allgemeine Stimmrecht, sondern auch sonst Betheiligung des Volks an den öffentlichen Functionen [929]), will für jedes Gesetz die nationale Sanction [930]), sucht etwaige Einwürfe gegen seine Demokratie zu widerlegen [931]), findet in dem „gouvernement populaire“ das einzige Mittel, wodurch sich das Genie gegen die Mittelmässigkeit [932]) und namentlich auch gegen die bureaukratische geltend machen kann, und gelangt endlich (S. 157) zu den bereits erwähnten beiden Hauptvorschlägen.

Nach der Idee von *Hare* und *Mill* soll eine Repräsentation der „minorité instruite“ möglich gemacht werden, jedoch ohne dass dieselbe besonders organisirt wäre. Wir haben bereits die Idee selbst als gerechtfertigt anerkannt und erklären uns mit der schon von *Mill* gegebenen Widerlegung mehrerer Gegengründe im ganzen einverstanden. Allein wir müssen auch bekennen, dass wir von den zur Realisation der Idee durch *Mill* vorgeschlagenen Mitteln ohne eine gewisse Organisation der Minorität keine Resultate erwarten, beziehungsweise dass die Anwendung dieser Mittel zu einer solchen Organisation führen muss. Wollte man übrigens hierauf gar kein Gewicht legen, um so mehr, als man behaupten könnte, dass eine gewisse Organisation ohnehin

926) A. a. O., S. 85, 88, 239, 252.
927) A. a. O., S. 70, 75, 78, 100.
928) A. a. O., S. 68 fg.
929) A. a. O., S. 65, 83, 130.
930) A. a. O., S. 119.
931) A. a. O., S. 131, 140.
932) A. a. O., S. 136 fg.

nie gänzlich fehlen könne, so halten wir den Plan für praktisch nicht durchführbar, und wenn auch, weder für nöthig, noch für vortheilhaft.

Denn vor allem muss man erwägen, dass die Minorität durchaus nicht absolut der besser unterrichtete Theil des Volks, die Majorität nur aus den politischen Nullen gebildet sei. Ehe es zu den Wahlen kommt, hat bereits eine vielfache Wechseleinwirkung zwischen den Gebildetern und Wenigergebildeten stattgefunden, und kann die Majorität längst auf seiten der „minorité instruite“ sein, wie natürlich auch das Gegentheil denkbar ist. Wir halten demnach die Ermöglichung einer Repräsentation der Minorität für durchführbar, nicht aber dass diese Minorität immer die „minorité instruite“ sei, und müssen deshalb, weil damit der Sache die Spitze abgebrochen wird, die Idee im ganzen für undurchführbar erklären. Zudem hat die Erfahrung bewiesen, dass es nie an einer Vertretung der Minoritäten gefehlt und jede tüchtige Minorität seiner Zeit die Majorität erlangt hat. Ohne Rückhalt im Volk, ohne Verbindung mit einer lebensfähigen Idee sind Majoritäten wie Minoritäten bedeutungslos; eine Idee aber, welche im Volk lebt, wird unter jedem Wahlgesetz zu einer Vertretung gelangen, sobald eine solche überhaupt möglich ist, und von jeher hat die innere Kraft oder Berechtigung der gemeinsamen Idee und nicht die Zahl der Köpfe jene starken Einheiten gebildet, die selbst die grössten Zahlenmajoritäten überwanden und sich so lange behaupteten, wie die Kräfte und die Rechte, wodurch sie zum Sieg gelangten. Eine Kraft, die nicht hinreicht, irgendwo die Wahl eines Vertreters durchzusetzen, wird auch durch eine lediglich einem künstlichen Wahlmodus verdankte Vertretung durch einige Wenige nichts wirken, nicht zur staatlichen Anerkennung kommen, und jedenfalls so lange in der Minorität bleiben, bis sie durch sich selbst Anerkennung findet. Jene künstliche Repräsentation würde ihr sogar schaden, da deren Erfolglosigkeit nicht nur ihre Ohnmacht mehr blosstellt, sondern auch durch Entmuthigung vermehrt. Eine wirklich berechtigte Kraft ist nur die, welche sich bereits im Leben wirksam gezeigt hat. Eine solche Kraft wird auch auf die politischen Wahlen wirken, und wenn, wie dies gewöhnlich, die passende Wahlfähigkeit

nicht auf die Angehörigen jedes einzelnen Wahldistricts beschränkt ist, so können ohnehin in jedem Wahlkreise politisch ausgezeichnete Männer aus dem ganzen Land gewählt werden. Wir haben bereits an einer andern Stelle bewiesen, dass das Volk „in abstracto" weder gut noch schlecht, und dass es immer so sei, wie es eben ist; acceptiren aber die Meinung *Mill's*, dass die Menge häufig einen richtigen Instinct habe (S. 174) [933]), welcher ihr gestatte, die Tüchtigkeit eines Mannes zu erkennen, wenn demselben nur die Möglichkeit gegeben ist, seine Talente vor ihr zu entfalten. An den Mitteln, dem Volk seine Befähigung darzulegen, fehlt es heutzutage gewiss nicht; was kann man aber von einer „minorité instruite" erwarten, die sich vielleicht noch gar keine Mühe gegeben hat, ihre politischen Talente vor dem Volk zu bethätigen, die dagegen nach dem vorherrschenden Geschmack unserer sogenannten Geistesaristokratie sich nicht verpflichtet fühlt, durch Beispiele echter politischer Tugend auf die Menge zu wirken und stets geneigt ist, die Lehre von dem beschränkten Unterthanenverstand auf diejenigen anzuwenden, durch deren urtheilsvolle wohlüberlegte Wahl sie ihr Mandat erlangen sollen. Das Volk wird unter Bezugnahme auf die Idee einer Vertretung der „minorité instruite" in einer neuen Form misbraucht werden können, und die höhere Bildung auf diese Weise auch ohne ihre Schuld einen schweren Vorwurf mehr erhalten. Endlich beweist leider die Erfahrung, dass selbst in mancher Beziehung höchst ausgezeichnete Minoritäten für eminente Verdienste durchaus nicht empfänglicher sind als Majoritäten [934]) und dass die Geschichte unter allen Formen Gerechtigkeit übt.

Das von *Mill* vorgeschlagene „vote double" oder „plural" ist eigentlich nur die logische Consequenz oder die natürliche Vollendung des von ihm adoptirten *Hare*'schen

---

933) Nachträglich über die politischen Fähigkeiten des Volks: *Marsilius* bei *Förster*, a. a. O. *Volney*, a. a. O., S. 569, 570. *Royron*, a. a. O., S. III. *Constant*, a. a. O., I, 186, 202, 211. *Escher*, a. a. O., II, 204. Einen interessanten Auftritt in der portugiesischen Cortesversammlung vom Jahre 1822 s. im Ausland, 1828, S. 166.

934) *Mill*, a. a. O., S. 161, 173, 194.

Systems, und insofern gebührt diesem zweiten Vorschlag *Mill's* ein besonderes Lob. Aber man möchte sagen, dass gerade hierdurch die Rechtfertigung und Anwendung des *Hare*'schen Systems vollständig unmöglich geworden ist. Es ist vollkommen richtig, wenn *Mill* sagt: „Jeder muss eine Stimme haben, heisst nicht, dass jeder die gleiche Stimme haben müsse." [935]) Aber wir bezweifeln, ob die daraus gezogene Schlussfolgerung, „allgemeines Stimmrecht, aber mit Abstufungen", die richtige sei. Der wahre Sinn jener Aeusserung scheint uns darin zu liegen, dass, wenn auch jeder eine Stimme haben soll, doch nicht jede Stimme gleich wiege. *Mill* versucht die Stimmen der Wähler schon zum voraus gesetzlich ihrem Gewicht nach zu bestimmen und kommt auf diese Weise nur zu einer andern Form der indirecten Wahlen oder, wenn man will [936]), zur Aufstellung eines förmlichen Censussystems auf Grundlage der Intelligenz. Ein Census der Intelligenz ist gewiss nicht minder undurchführbar als eine directe Besteuerung der Intelligenz.

Sehen wir übrigens hiervon ab, so hat sich überall, wo ein wirkliches öffentliches Leben in eine Nation gekommen, das gesetzliche Durchsieben der politischen Capacitäten, wie es durch alle indirecten Wahlsysteme bezweckt wird, als unpraktisch erwiesen, und der Census für geistige Qualificationen dürfte gewiss noch geringere Sicherheit gewähren, als der für das Vermögen. *Mill* hat aber ausdrücklich alle indirecten Wahlen verworfen, und so kann sein System, resp. die Repräsentation der gebildetern Minorität nicht ohne directe Wahlen und das erwähnte „vote double" zugleich gedacht werden. Materiell, innerlich widerspricht aber das allgemeine Wahlrecht mit Abstufungen dem Wesen der directen Wahlen und das „vote double" dem System der Minoritätenrepräsentation. Denn wenn die Majorität der Majorität oft selbst nur eine Minorität ist, so kann auch durch das *Mill*'sche System die Majorität der Minorität zur Minorität, die Minorität der Minorität zur Majorität werden, und zwar einfach durch das „vote double". *Mill* ge-

---

935) A. a. O., S. 203.

936) Sein System des „suffrage universel mais gradué" ist in der That ein „suffrage universel par degrés" (a. a. O., S. 215).

steht selbst zu, dass Restrictionen der Antheilnahme am öffentlichen Leben nichts helfen. Aber ist denn das „vote double“ nicht eine Restriction und muss es nicht eine Art von Aristokratie erzeugen, die vielleicht deshalb nicht besser ist, weil sie eine wissenschaftliche Bildung besitzt, welche das Volk nicht versteht.

Dass Lesen, Schreiben und etwas Arithmetik nothwendige Bedingungen. der Fähigkeit zur Ausübung des Wahlrechts seien, geben wir ebenso zu, wie dass das Wahlrecht von der Entrichtung irgendeiner directen Steuer abhängig gemacht werde.[937]) Allein in beiden Beziehungen hat der Staat theils durch die Verbesserung und Vermehrung seiner Unterrichtsanstalten, theils durch solche Arten von directer Besteuerung, vermöge welcher jeder Staatsangehörige oder doch eine viel grössere Anzahl von erwachsenen Männern zu den directen Steuern herbeigezogen werden kann, noch vieles zu thun. Namentlich auf den letztern Punkt legen wir einen grossen Werth, weil rücksichtlich seiner mehr durch Gesetze geschehen kann, als rücksichtlich der allgemeinen Volksbildung, weil ferner die directe Steuer für viele eine gewisse Energie der Berufsthätigkeit und eine gewisse Entsagung mit sich bringt, durch welche der Werth des daran geknüpften politischen Wahlrechts sich steigert und dadurch die Steuer selbst zum Hebel politischer Befähigung, zur Förderung der politischen Bildung wird.[938]) Sie erlangt dadurch eine Art von Popularität, die, weil auf Steigerung der politischen Activität beruhend, für den organischen Staat ebenso nothwendig und nützlich ist, wie die auf dem Gegentheil beruhende Popularität mancher indirecten Steuern dem Wesen eines organischen Staatslebens entgegenläuft. Wenn aber der Volksunterricht und das Steuerwesen in den beiden Richtungen reformirt werden, so muss die politische Erkenntniss, das Interesse und die Energie der Antheilnahme an den Staatsangelegenheiten um so mehr wachsen, als zugleich durch selfgovernmentales Leben in den engern localen Kreisen auch eine praktische Vorbildung

---

937) *Mill*, a. a. O., S. 197, 199, 200.

938) Insofern ist sie auch ein sicherers Zeichen für politische Befähigung, als der Besitz der Fertigkeit des Lesens und Schreibens.

möglich gemacht und seitens der Höhergebildeten das Beispiel wahren Gemeinsinns gegeben wird. Dann müssen unter allen Umständen die politischen Wahlen bessere Resultate liefern und die Höflinge des Volks [939]) seltener werden. Auch dem Uebel der Wahlcorruptionen kann nur auf diese Weise mit Erfolg entgegengetreten werden, theils weil die Wahlen nicht mehr egoistischen Zwecken dienen können, theils weil es an solchen, die bestechen, wie an solchen, die sich bestechen lassen, fehlen wird.

Zu alledem kommt noch, dass dasselbe System, welches *Mill* als das System der Kopfzahlmajorität bekämpft, in jedem Censussystem wiederkehrt, selbst in dem eines Census der Intelligenz. Denn auch bei diesem soll der politische Werth und Einfluss durch Zahlengrössen ausgesprochen sein. Ein solches System kann unvermeidlich erscheinen und sogar die allgemeine Meinung für sich haben. Von dem „vote plural" *Mill's* kann weder das eine noch das andere gesagt werden, und so fehlen die einzigen beiden Gründe, welche es praktisch zu rechtfertigen im Stande wären.

Auch ist es falsch, dass der Weisere ein grösseres Recht habe. [940]) Er hat nur die grössere Pflicht, oder ein Recht auf die grössere, seiner Weisheit entsprechende Pflichtleistung. Wenn diese Weisheit auch weder zeitungemäss wäre, noch misbraucht würde, was nützte sie, ohne verstanden zu sein? Der jede Wirksamkeit höherer Bildung vergiftende Neid würde um so weniger fehlen, je mehr wahre geistige Befähigung nicht erworben, sondern angeboren [941]), politische Charaktertüchtigkeit aber oft nöthiger, als besonderes Wissen und gerade sie mehr erworben als angeboren ist. Die höchste Weisheit der Bürger für den Staat besteht darin, die eigenen Interessen den allgemeinen Bedürfnissen unterzuordnen, und wer immer auf diese Weise sich mit dem Staat zu identificiren versteht, den werden die

---

939) *Mill*, a. a. O., S. 192, 258.

940) *Mill*, a. a. O., S. 206.

941) *Mill*, a. a. O., S. 74.

Wähler nicht unbeachtet lassen, wenn er nicht aus Eitelkeit oder Feigheit, oder vielleicht aus einem andern ehrenhaften Grund es unterlässt, ehrlich um das Vertrauen des Volks zu ringen. Das durch die vorhin angegebenen Mittel politisch gehobene Volk wird aber der edelsten Ambition würdig und gemeiner Ambition unzugänglich sein. Jeder Census erscheint gerade um so verwerflicher, je complicirter er selbst, je relativer sein Masstab, je unbestimmter folglich auch sein Resultat ist. [942]) Die Mittel, welche *Mill* zur Verwirklichung seines an sich richtigen Gedankens in Vorschlag bringt [943]), würden nicht allein derselben nicht dienen, sondern auch zu grössern Nachtheilen führen, als manches der bisherigen Wahlsysteme. Ein gewisser Unterschied zwischen Arbeitern und Arbeitgebern kann überhaupt durch Wahlgesetze auch nicht gehoben werden und müsste die Minorität einer der beiden Klassen darum noch nicht die bessere sein, weil sie sich mit der Minorität der andern Klasse verbindet.

Wir halten vom Standpunkt unserer Zeit aus eine möglichste Erweiterung der politischen Wahlfähigkeit, und zwar unter möglichster Steigerung der politischen Bildung für unvermeidlich. Wir sind ferner der Ansicht, dass hierdurch die berechtigten Absichten *Mill's* allein erreicht werden können, während dieselben durch die Wahlgesetzvorschläge dieses Autors unerreichbar sind. Die Gefahren des erweiterten politischen Wahlrechts aber werden beseitigt:

1) durch einen glücklichen Zustand des Landes, na-

---

942) Die Censusverfassung des Servius Tullius entsprach den engen, durchsichtigen Verhältnissen eines unter der Censur stehenden Stadtstaats, seinen beschränkten Vermögensverhältnissen und Vermögensarten, der kleinen Seelenzahl, dem gesteigerten politischen Ehrgefühl und Interesse des römischen Bürgers. Schon die Unvermeidlichkeit der Selbstfassion in unsern Zeiten spräche dagegen. Ein Minimum directer Steuern als Basis der politischen Wahlfähigkeit aber ist kein Censussystem.

943) Die Eintheilung der Staatsangehörigen in „travailleurs“ und „employeurs de travail“ (*Mill*, a. a. O., S. 140, 152 fg., 299), welche auch *Proudhon* zuletzt angenommen zu haben scheint, ist falsch, da jeder Arbeiter zugleich Arbeitgeber ist. Der nichtsdestoweniger zwischen ihnen bestehende Unterschied wird durch kein Wahlgesetz aufgehoben und ist überhaupt derart, dass er seinem innern Wesen nach juristisch nicht vollständig erfasst oder erschöpft werden kann.

mentlich durch die Biederkeit des Volks und die Ehrlichkeit der Regierung;

2) durch eine den höhern Anforderungen politischer Qualification entsprechende Haltung der gebildeten und höhern Stände;

3) durch Abhängigmachung des activen Wahlrechts von einer directen Steuerprästation und durch möglichste Ausdehnung des Systems der directen Steuern;

4) durch Anbahnung wahrhaft selfgovernmentaler Thätigkeit in den engern localen Kreisen des Staats und einer entsprechenden Organisation der vielen neuen socialen Verhältnisse, wodurch namentlich auch der grosse Vortheil einer strengern Controle der Steuerfähigkeit und einer leichtern, wie billigern Erhebung der Steuern ermöglicht würde;

5) durch eine erhebliche und sich immer weiter verbreitende wahre politische Bildung der grössern Massen, welche zwar schon mit den Punkten unter 1) bis 4) zusammenhängt, resp. durch dieselben gefördert wird, deren energische und planmässige Förderung aber auch die höchste, ernsteste und nicht länger aufzuschiebende Sorge der Regierungen werden muss. [944])

III. Wahlen nach Interessen, Ständen, Localinteressen. [945])

Nicht Wenige sind der Meinung, als ob die Bedenken gegen ein sehr erweitertes politisches Wahlrecht, namentlich wegen der Gefahr einer Herrschaft der Zahlenmajorität, durch eine solche Einrichtung der Wahlen beseitigt würden, vermöge welcher nach Ständen und Interessen gewählt und repräsentirt würde.

Eine ähnliche Bedeutung haben jene Systeme, welche die Wahlen lediglich nach den localen Unterabtheilungen des Landes eingerichtet haben wollen.

---

944) *Mill*, a. a. O., S. 111.

945) *Rollin-Jaecquemins*, a. a. O., S. 53. Grundsätze der Realpolitik, S. 93. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 355 fg. *Mill*, a. a. O., S. 229.

Es ist nicht unsere Absicht, zu untersuchen, ob diesen Meinungen immer die wahre constitutionelle Idee und die Tendenz ihrer ehrlichen Durchführung zu Grunde gelegen. Auch gedenken wir nicht, die nach solchen Ansichten zum verfassungsmässigen Bestand gekommenen Wahlsysteme zu bekämpfen, wenn und solange sie entsprechend wirksam und in dieser Wirksamkeit anerkannt sind.

Dagegen müssen wir sie wissenschaftlich und zwar sowol in ihrem Verhältniss zur constitutionellen Idee, als auch in Bezug auf die Frage, ob sie irgendwo einzuführen seien, prüfen, da in Beziehung auf die constitutionelle Wahlgesetzgebung sowol in den Geistern, als auch in den parlamentarischen Verhandlungen noch immer eine grosse Lebendigkeit herrscht, und die an die Stelle der Frage nach der besten Staatsform getretene Frage nach dem besten Wahlgesetz, wenn sie überhaupt jemals abgeschlossen werden kann, jedenfalls noch lange nicht abgeschlossen ist.

Diese Untersuchung erscheint um so nöthiger, als die Freunde der in Rede stehenden Wahlsysteme sich um den Preis der Anerkennung ihrer Meinungen verschiedene ihnen sonst widerwärtige Dinge, z. B. das Einkammersystem, directe Wahlen u. dgl. gefallen lassen wollen, während umgekehrt wieder die Gegner dieser Systeme sich das eine oder das andere derselben gefallen lassen, wenn man ihnen in den letztbezeichneten Dingen Concessionen macht.

Also Wahlen entweder nach Ständen, oder nach Interessen oder nach Localeintheilungen? Oder vielleicht ein Wahlsystem, welches eine Combination dieser drei Grundlagen enthalte?

Es ist klar, dass ohne den Anschluss der Wahlen an die localen Eintheilungen des Landes keine Volkswahl durchgeführt werden kann und dass Stände und Interessen sich bei den Wahlen geltend machen müssen. Nichtsdestoweniger können wir doch in allen diesen Dingen keinen principiellen Ausgangs- und folgeweise auch Zielpunkt für constitutionelle Wahlen finden. Der Ausgangs- und Zielpunkt constitutioneller Wahlen kann nur die organische Einheit des Staats sein; von dieser aus und für sie soll gewählt werden. Wähler und Wählbare, resp. Gewählte müssen, ohne eine auf Specialität beruhende Zwischengliederung, ohne

dass die Wähler durch Standesinteressen oder Localverschiedenheiten einander entgegengesetzt wären, also frei von jedem Einfluss speciellerer Rücksichten, lediglich in ihrer Eigenschaft als Bürger des ganzen Staats von den beiden grossen Gesetzen der harmonischen Zusammenstimmung der Lebensrichtungen und der Ausgleichung zwischen Staat und Individuum ausgehen, resp. darauf abzielen, und die Gewählten sollen nur diejenigen sein, welche es bereits selbst zu dieser Harmonie und Ausgleichung im eigenen Wesen am weitesten gebracht, zur Herstellung derselben in dem repräsentativen Körper die meiste Fähigkeit haben.

Nicht eitles Wissen, protziger Reichthum, historischer Rang, sondern eine politisch-fruchtbare Selbstüberwindung und Selbsterziehung befähigt, selbst wenn sie in sehr bescheidenen Formen auftritt, am meisten zur Erfüllung derjenigen Pflichten, die wir oben als das Wesentliche in der Stellung eines Volksvertreters bezeichnet haben. Männer dieser Art werden sich regelmässig nicht zu einer eminenten Parteistellung hindrängen, und so liegt, wie auch die Erfahrung beweist, nicht selten ein gesunder politischer Instinct darin, dass die politischen Parteien so häufig ihre eigenen eminentesten Führer nicht in die Volksvertretung wählen.

Man könnte uns den Einwurf der Inconsequenz machen, weil wir nicht ein Wahlsystem aufstellen, von welchem die politischen Wahlen nach den drei Lebensrichtungen angeordnet werden, wozu dann noch die Einheit zweier Kammern als die Ausgleichung zwischen Freiheit und Ordnung von uns verlangt werden möchte. Allein dies wäre nur der Vorschlag zu einem doctrinären System, welches dem innern Wesen unserer Ideen am wenigsten entspräche. Denn Freiheit und Ordnung, Individual- und Gemeinsinn verlangen wir in jedem Bürger ausgeglichen, nicht in getrennten Kammern und einzelnen verfassungsmässigen Vorschriften über die formelle Gültigkeit eines Landtagsbeschlusses dargestellt. Auch die drei Lebensrichtungen können zum Behuf constitutioneller Repräsentation nicht getrennt gedacht werden und keine derselben zum Siege über die andere bestimmt sein. Auch kann keine derselben vollständig in einen rechtlichen Rahmen gebracht, keine ganz und nur vom Staate abhängig gemacht werden. Ein Versuch, mit dem Zweikammersystem

eine Repräsentation der drei Lebensrichtungen zu verbinden, müsste, abgesehen von den angegebenen Gründen, schon durch die unvermeidliche Anwendung mathematischer Proportionalzahlen zu wahren Absurditäten führen. Wäre aber die Durchführung eines solchen Systems möglich, so würden, je vollständiger sie wäre, desto getrennter die dargestellten Verschiedenheiten neben- und gegeneinander dastehen und die vollkommenste Realisation des Systems das vollendetste Gegentheil einer organisch einheitlichen Volksvertretung sein.

Eine Vertretung nach Ständen halten wir für das Einwie Zweikammersystem ungeeignet. Denn fürs erste fehlt jede feste ständische Gliederung, überhaupt jener feste Begriff und Abschluss der Stände, wie solche dem Mittelalter natürlich waren. Wir haben Stände ohne Association und lebendiges Standesbewusstsein, Stände mit lebendigem Bewusstsein, aber ohne Association, Associationen von Bedeutung ohne ständischen Charakter, überlebte Stände, Leute, die mehrern Ständen zugleich angehören u. s. w. Zu alledem durchaus noch keine entschiedene Neigung, jedem Stand oder jeder Klasse die entsprechende Repräsentation zu gewähren. Und welches wäre denn die vernünftig stichhaltige Zahlenproportion für die Vertretung der einzelnen Stände? Welche Stände, oder welche Individuen und Klassen eines jeden Standes gehören in die erste, welche in die zweite Kammer und warum? [946]) Wir meinen, der Gründe genug angeführt zu haben, dass eine Volksrepräsentation nach Ständen unmöglich und, wenn sie irgendwo vorkommt, ent-

---

946) Bei der Anpreisung des Systems der Wahlen nach Ständen pflegt einer der wichtigsten Umstände ganz übersehen zu werden, nämlich der, dass es Stände gibt, die ihrer ganzen Eigenthümlichkeit nach nur im Staat ihren Einheits- und Schwerpunkt finden, wie z. B. der Militär- und Beamtenstand, dann solche, deren Schwerpunkt sogar ausserhalb des Staats liegt, wie z. B. der katholische Priesterstand, ferner solche, die, was ihr Standesbewusstsein betrifft, nicht leicht über die Localgemeinde hinausgehen, wie der Bauernstand, oder, wenn sie es doch thun, wie dies bei einzelnen Klassen des Stadtbürgerstandes vorkommt, leichter über die Grenzen des Staats hinausgreifen, als sich mit allen Zweigen des städtischen Lebens identificiren.

weder keine Volksrepräsentation, oder trotz des Gesetzes keine ständisch gewählte Repräsentation ist. Zum Ueberfluss nur noch eine Frage: Wen wählt der Stand? Entweder ist die Wahl auf Standesgenossen beschränkt, und dann muss sie denjenigen treffen, der vom Standpunkte des Standes aus und für die Interessen desselben, also nach dem Masstab einer Specialität, der Ausgezeichnetste und, logisch wenigstens, vom Standpunkte der allgemeinen Interessen aus und für diese der am wenigsten Geeignete ist. Wählt aber der Stand diese Person nicht, so ist gar kein Grund gegeben, warum er besonders wählen soll. Hat jedoch das Gesetz die Wahlen des Standes nicht auf Standesgenossen beschränkt, so hat es sein eigenes Princip umgestossen.

Eine Vertretung nach den Interessen, aller vorhandenen Interessen, ist ein schönes Wort, aber kein wahres. Denn es gibt eine Menge von Interessen specieller Art, von den rein persönlichen an bis zu denen zahlreicher Klassen und Districte, die entweder blos specielle, oder zugleich allgemeine sind. Wer entscheidet über das Mass, in welchem sie das eine oder das andere sein und eine entsprechende Vertretung haben sollen? Und gleichwie alle Klassen und Stände, nur als Besonderheiten gedacht, nicht das Volk, so sind auch alle nur möglichen Interessen zusammen, als Sonderinteressen, noch nicht das allgemeine Interesse. Dieses liegt vielmehr in der Einheit, in dem Bande, welches alle einzelnen Interessen umschliesst. Auch würde es unmöglich sein, selbst nur ein einziges Interesse von allgemeinem Charakter behufs der politischen Wahlen zu isoliren und sein Gewicht wegen der ihm zu gewährenden Zahl von Vertretern gerecht zu taxiren. Jedenfalls würde man die sogenannten Interessen weder von den Ständen und socialen Zusammengehörigkeiten zu trennen, noch aus den Localverbänden zu reissen im Stande sein. Dieses System ist daher unmöglich, und das, was man so nennt, kann nicht als die Verwirklichung desselben gelten.

Die Aufbauung des ganzen politischen Wahlsystems nach einer gewissen Hierarchie der Localverbände ist schon von vielen versucht worden, in neuerer Zeit z. B. auch von *Charles Müller* und zwar in folgender Weise: „Das allgemeine Wahlrecht bildet die Grundlage; jeder Franzose ist

Wähler und wählbar. Die erste Stufe der Repräsentation ist in der Ortsgemeinde, die zweite in den Cantonen, in welchen sich die Gemeinderäthe vereinigen, um den Generalrath zu ernennen. Der Departemental- oder Provinzialrath erwählt den Deputirten, und dies ist der dritte Grad, der wie die beiden ersten durch die natürliche Ordnung angegeben ist, in welcher sich das engere Interesse mit dem des ganzen Landes verbindet." [947]) Wollte man übrigens bei diesem System ganz unberücksichtigt lassen, dass sich in jedem Staat die localen und die ständischen Gliederungen unvermeidlich einigermassen durchbrechen müssen, so muss man doch in Anschlag bringen, dass der Localgeist die Mutter der Kirchspielpolitik und das Gegentheil des Centralgeistes und einer wirklichen Staatspolitik ist, dass mit einer solchen indirecten Wahl alle Nachtheile der indirecten Wahlen im höchsten Grade und kaum ein wirklicher Vortheil derselben verbunden, dem allgemeinen Stimmrecht aber jede Bedeutung, selbst der Werth eines Ansporns zu einem echten politischen Streben entzogen ist. Die Localverbände sind dazu da, dass sie in zweckmässiger Zusammensetzung ein Bild des organischen Lebens des Staats im Kleinen gewähren, dass sie eine Schule der politischen Tugend, nicht aber der Ausgangspunkt einer auf den ganzen Staat wirkenden politischen Stellung seien, dass sie für die berechtigten Particularitäten ein geeignetes Terrain zu ihrer Bethätigung gewähren und die allgemeinen Anordnungen und Einrichtungen des Staats durch ihre eigenen Organe verwirklichen. Soweit sie also berechtigte Besonderheiten darstellen, sind sie gleichsam souverän, in jeder andern Beziehung aber vollkommen vom Staat beherrscht. Aus beiden Gründen kann von ihnen ein Mandat zur Nationalrepräsentation nicht ausgehen, ein Resultat, welches durch die Nothwendigkeit des Anschlusses der Wahlkreise an die bestehenden Localverbände nicht alterirt wird. Jeder Versuch endlich, alle oder mehrere dieser Systeme zu einem einzigen zu verbinden, würde ausser den gegen jedes einzelne coalirte Glied obwaltenden Gründen auch noch die absolute Unzulässigkeit jeder derartigen Coalition gegen sich haben.

---

947) A. a. O., S. 140—145.

IV. Directe und indirecte Wahlen. [948])

Man denke sich eine Volksvertretung mit zwei Kammern, von denen die eine gar nicht, oder doch nur zum kleinsten Theil vom Volk gewählt ist, dazu für die Wählbarkeit in die Zweite Kammer einen hohen Census, ferner Wahlen nach Ständen, Interessen oder Localabtheilungen, einseitig von der Regierung combinirte Wahlkreise, endlich eine beschränkte passive Wahlfähigkeit, und frage sich, was unter allen diesen Umständen von der politischen Wahlfreiheit übrig sei? Und doch ist noch immer eine weitere Möglichkeit zur Beschränkung dieser Freiheit gegeben, nämlich durch das System der indirecten Wahlen.

Es gibt sehr freisinnige Männer, wie z. B. einen *Lamartine*, welcher ohne „élection par degrès“ kein Heil mit einer Volksvertretung sich denken können, und minder freisinnige, welche absolut auf directen Wahlen bestehen. Die Zahl der für die letztern stimmenden Politiker überwiegt und wächst noch täglich. Die Opposition gegen das System der indirecten Wahlen wird übrigens kaum mehr doctrinärer Rechtfertigungsgründe sich zu bedienen brauchen und die Entscheidung zwischen den beiden Wahlsystemen im Falle, wo es sich um ein neues Wahlgesetz handelt, nicht von doctrinären Ansichten, sondern von der bisherigen Haltung der Volksvertretung, von den Absichten, die man mit der Veränderung des Wahlgesetzes verbindet, und von dem Verhältniss dessen, was ein Wahlgesetz leisten kann, zu dem, was man mit demselben beabsichtigt, abhängen. Völker wie Regierungen pflegen aber erst dann mit einem bestehenden Wahlgesetz unzufrieden zu werden, wenn sie es mit der daraus hervorgegangenen Repräsentation geworden sind, und suchen nicht immer mit Grund die Beseitigung ihrer Unzufriedenheit in einer Reform des Wahlgesetzes.

---

948) *Rolin-Jaequemyns*, a. a. O., S. 74 fg. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 200 fg., 204 fg., 209 fg. *Guizot*, Mémoires, I, 213. *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 540 fg.; V, 331, 337. *Escher*, a. a. O., II, 210. *Rödinger*, a. a. O., S. 123, 140, 150. *Vacherot*, a. a. O., S. 353 fg. *Held*, System, II, ... *Mill*, a. a. O., S. 222 fg.

Dass übrigens die directen Wahlen unter allen Umständen möglich sind, bedarf keines Beweises, und dass man zu Dingen, die man in einem Act thun kann, nicht zwei Acte nehmen soll, ist gar nicht zu bestreiten. Die gewöhnlichen Gründe gegen die directen Wahlen würden meistens ebenso gut gegen die indirecten gehen. Wahlbewegungen, Wahlumtriebe, Urtheilslosigkeit der Mehrzahl der Wähler sind bei indirecten Wahlen nicht minder wie bei directen in Betracht zu ziehen. Alle diese Gründe wiegen aber viel schwerer, wenn sie, was mitunter nicht zu bezweifeln, auch gegen die aus den Urwahlen hervorgegangene Elite der Wahlmänner geltend gemacht werden können.

Da nun ausserdem noch eine Menge reeller und schwerer Gründe gegen die indirecten Wahlen blos aus deren eigenem Wesen, aus der Mittelbarkeit der Wahl entnommen werden müssen, die durch besondere Vorzüge derselben nicht einmal ausgeglichen, geschweige überwogen werden, so kann man sich ohne ausserordentliche Gründe unmöglich für dieselben entscheiden. [949]) Solche Gründe würden für uns einzig und allein die Gewohnheit des indirecten Wahlsystems und die Anhänglichkeit eines Volks an dieselbe sein, keineswegs aber, was man gewöhnlich für die indirecten Wahlen anführt, z. B. die beschränkte Personalkenntniss der niedern Kreise des Volks, die absolute Nothwendigkeit, auf jede mögliche Weise die numerische Mehrzahl zu paralysiren. Denn sowie, wenn man ehrlich sein will, der Hauptgrund und die volle Rechtfertigung der directen Wahlen in dem von der Theorie, wie von den Gesetzen anerkannten Princip der Wahlfreiheit liegt, so kann man, wenn man gleich ehrlich sein will, für die indirecten Wahlen keinen andern Hauptgrund angeben, als den, dass man die Wahlfreiheit zu beschränken und gewisse Klassen zu bevorrechten, oder ihnen doch, und wäre es auch in der allerbesten Absicht, einen alleinigen oder übermächtigen Einfluss zu verschaffen sucht.

Das directe Wahlrecht ist übrigens ohnehin durchaus

949) Hierin liegt eine Modification unserer im System, Thl. II, S. 499, Note 3, früher ausgesprochenen Meinung.

nichts absolut Freies; es hat im Gegentheil die innere Schranke der politischen Pflicht und die äussere Schranke der passiven Wahlfähigkeit. Die zu rechtfertigenden Beschränkungen der Wahlfreiheit können aber vernünftigerweise nicht darin liegen, dass der zur Wahl Berechtigte doch an der Wahl des Abgeordneten keinen Antheil nimmt, obgleich er wählt. Infolge von indirecten Wahlen muss bei einem frischen politischen Leben in den sogenannten Urwählern ein nicht zu überwindender Drang entstehen, die von ihnen gewählten Wahlmänner irgendwie an ihre eigenen Ansichten zu binden, und wenn sie denselben auch nicht die zu wählende Person designiren, so werden sie doch wenigstens verlangen, dass ihre Gewählten wieder in einer bestimmten politischen Richtung weiter wählen. Und derlei Anforderungen sind vollständig berechtigt. Denn nur von dem verfassungsmässig gewählten repräsentativen Körper gilt, dass er die öffentliche Meinung der Nation vertritt und in seiner eigenen Meinung durch die Ansicht keines Wahlkreises oder sonst eines Theils des Volks gebunden sein könne; nur für den gewählten Abgeordneten ist das Princip der Freiheit seiner politischen Ansicht, wie sich diese möglicherweise, namentlich für einzelne Gegenstände, erst während der parlamentarischen Verhandlungen darüber feststellt, festzuhalten; für ein Wahlmännercollegium, beziehungsweise für die Wahlmänner, wie sie zwischen den Urwahlberechtigten und dem Gewählten stehen, kann dieser Grundsatz nicht aufgestellt werden.

Es versteht sich von selbst, dass das System der directen Wahlen, bei welchem natürlich auch eine Vielzahl von Schranken der Wahlfreiheit bestehen kann und muss, nicht etwa dazu benutzt werden darf, um sich damit für die gerechten Anforderungen einer entsprechenden Erweiterung der politischen Wahlfähigkeit gleichsam abzufinden.

Man kann überhaupt sagen, dass ein indirectes Wahlrecht, wenn es nicht den Erfolg des directen hat, oder wenn seine Erfolge nicht so aufgenommen werden — eine Voraussetzung, für welche jede Garantie fehlt —, gar kein Wahlrecht sei. Uebrigens muss man nicht glauben, dass mit der Einführung directer Wahlen alles geschehen wäre. So hat z. B. Frankreich, ausser dem allgemeinen Stimmrecht und dem

Ballot, directe Wahlen. Trotz alledem ist nur eine kleine Zahl unabhängiger und ausgezeichneter Männer in die „Chambre législative" gekommen, der es trotz wachsender Attractionskraft in einem Zeitraum von vier Jahren, d. h. seit der Fortschritt der Freiheit in der Gestattung einer Adressdebatte aufgetreten ist, nicht gelungen, mit den stärksten Sympathien im Land und mit einer hohen parlamentarischen Befähigung auch nur den kleinsten Wunsch der Minorität in die Adresse „hineinzuamendiren". Dagegen hatte in Nordamerika die durch die Südstaaten repräsentirte Minorität lange die ganze Union beherrscht, bis die Ueberzeugung tagte, dass die Partei der Antisklaverei oder des Nordens sowol in- als extensiv die wahre Majorität geworden war.

Natürlich ist aber die Frage, ob directe oder indirecte Wahlen, eine andere für die Repräsentation in einem Einheitsstaat, eine andere für die Vertretung der einzelnen Glieder in einer Conföderation. Wir werden unten, wenn wir von dem Verhältniss des Constitutionalismus zur deutschen Frage sprechen, den zweiten Fall ins Auge fassen.

V. Dauer der Wahlperioden. [950]

Die Frage, wie lange Wahlperioden oder Wahlmandate dauern sollen, ist eigentlich eine offene. Man kann nur sagen, sie sollen weder zu lang, noch zu kurz sein.

Der Hauptgrund, warum sie nicht zu lang sein sollen, dürfte derselbe sein, warum es nicht wünschenswerth ist, dass die Versammlungen der Volksvertretungen nicht zu lange währen, nämlich, dass es niemanden eine zu grosse Last werde, Abgeordneter zu sein. Er hängt demnach zuletzt mit dem Princip der Wahlfreiheit zusammen, indem die nicht zu lange Dauer der Function als Volksvertreter die Möglichkeit gibt, Männer zu wählen, die bei zu langer Dauer die Wahl nicht annehmen könnten. Denn das Amt des Abgeordneten ist, wenn ernst genommen, so schwierig

---

950) *Mill*, a. a. O., S. 260 fg. *Escher*, a. a. O., II, 215.

und nach den gewöhnlichen Ansichten über lohnende Beschäftigungen für den ehrlichen Mann so undankbar, dass ernste und ehrliche Männer vor der Bewerbung um die Wahl oder nach erfolgter Wahl sich fragen müssen, ob sie ein solches Amt mit ihren frühern Pflichten vereinigen können. Und diese Frage wird, je besser der Mann, desto leichter verneinend ausfallen. Wenn es aber kein Mittel gibt, den Andrang Unwürdiger zur Candidatur und die Erwählung derselben zu hindern, so muss um so mehr alles beseitigt werden, was gerade die Würdigsten noch mehr bestimmen könnte, sich der Candidatur oder der Annahme der Wahl zu enthalten. Offenbar gehören zu lange Wahlperioden hierher.

Ein weiterer Grund gegen zu lange Wahlperioden wird gewöhnlich in dem Wechsel der herrschenden Ideen gefunden, der sich innerhalb unverhältnissmässig langer Wahlperioden vollziehe, und infolge dessen dann die Volksvertretung nicht mehr der richtige Ausdruck der veränderten Meinung sei. Wir können diesen Grund nur ausnahmsweise anerkennen, nämlich für Zeiten, in welchen der besonders lebhaften Entwickelungen wegen ein häufiger, schneller und zu Extremen geneigter Umschlag der politischen Meinung stattfindet. Abgesehen von solchen Ausnahmezuständen ist kein Grund gegeben, eine tüchtig gewählte Volksvertretung für unfähig zu erachten, den Veränderungen in der öffentlichen Meinung zu folgen, vorausgesetzt, dass sie das Vertrauen des Volks, resp. dass das Volk hinreichend politische Bildung besitzt, um eine staatsmännische Modification der Ansichten seiner Vertreter nicht für politische Charakterlosigkeit zu erklären. An diesen Voraussetzungen wird es gleichfalls in ruhigen Zeiten nicht fehlen, weshalb denn auch die Zusammensetzung der Wahlkammern häufig, trotz mehrfach stattgehabter Wahlen, lange im wesentlichen dieselbe bleibt. Dieselbe Stetigkeit findet sich selbst in bewegtern Zeiten, wie dies vielfache Experimente mit der Befugniss der Kammerauflösung beweisen, und sogar in sehr aufgeregten Zeiten, wenn die politische Richtung der Wähler eine ganz entschiedene ist. Immer aber erscheint es vom höchsten Werth, eine Bestätigung dafür zu haben, ob das Vertrauen des Volks seinen frühern

Vertretern geblieben, oder ist es auf andere Männer übergegangen ist, und ist das Vorhandensein der Voraussetzungen für die Zulässigkeit langer Wahlperioden nicht nachgewiesen worden [illegible], als durch Wiederwahl der bisherigen Vertreter, so sind kurze Wahlperioden um so empfehlenswerther, je öfter jene Voraussetzungen wirklich [illegible] als [illegible] vorausgesetzt werden. Selbst für den Fall, dass die fortwährende Wiedererwählung der frühern Abgeordneten als Zeichen der Einschüchterung oder der Lethargie [illegible] müsste man kürzere Wahlperioden als Mittel der Anregung politischen Lebens, als Gelegenheit zum Hervortreten neuer politischer Charaktere erwünscht finden.

Zu lange Wahlperioden bringen aber auch die Gefahr einer fast ständigen und einer unconstitutionellen Aristokratie mit sich. Die siebenjährige Wahlperiode des englischen Unterhauses hängt als Ursache und als Consequenz mit der Herrschaft der englischen Aristokratie innig zusammen, und sowie eine durchgreifende Parlamentsreform das ganze englische Regierungssystem verändern muss, und die betreffenden Reformideen wirklich aus der Ueberzeugung von der Nothwendigkeit der Reform hervorgehen, so wird auch eine derartige Parlamentsreform sicherlich die siebenjährige Wahlperiode nicht unverändert stehen lassen.

Wir halten es nicht für nothwendig, die Gründe gegen zu kurze Wahlperioden an- und auszuführen; sie ergeben sich von selbst.

Das Mass der Wahlperioden muss sich daher bei jedem Volk nach dem Grad seiner Beweglichkeit in politischen Dingen und in jeder Zeit wieder nach der Bewegung und den herrschenden Ideen richten. Wie unsere Verhältnisse gegenwärtig sind, halten wir es bei nicht zu langen Wahlperioden dem Constitutionalismus für minder gefährlich, dass eine Kammer, trotz eingetretener Veränderung in der öffentlichen Meinung, ihr bei der Wahl übernommenes Mandat festhalte und lieber ihre Auflösung erwarte, als dass sie mit jener Veränderung auch ihre eigene mandatmässig übernommene politische Richtung wechsele.

VI. Neuwahlen. Die Frage nach der totalen oder partiellen Erneuerung der Wahlkammern.[951])

Es wird wol kaum eine constitutionelle Verfassung geben, in welcher nicht der Gedanke Ausdruck gefunden hätte, die Wähler ertheilten das Mandat für die ganze Dauer der gesetzlichen Wahlperiode nur unter der Bedingung, dass der Gewählte während der Dauer dieses Mandats keine Vortheile von der Regierung annehme, die nicht schon zur Zeit der Wahl bestanden. Gewöhnlich wird dies so ausgedrückt, dass jede innerhalb dieses Zeitraums erfolgte Anstellung oder Beförderung das Mandat aufhebe.

Es drängen sich hierbei mancherlei Gedanken auf. Einmal, dass in einem republikanischen Staat die Sache eigentlich gar keine Bedeutung haben sollte, theils, weil das Volk oder seine Repräsentation selbst Souverän ist; dann weil in den Republiken die wenigen Beamten vom Volk oder in dessen Auftrag gewählt werden und die ganze Idee einer Corrumpirung der Repräsentanten durch Gnadenertheilungen seitens der Regierung kaum platzgreifen zu können scheint. Ueberhaupt möchte man erwägen, dass zu solchen Anstellungen oder Beförderungen immer Zwei gehören und der Abgeordnete nicht zur Annahme derselben gezwungen werden kann, dass aber die Regierung dadurch nicht nur einen ihr feindseligen, sondern auch einen ihr zugeneigten Abgeordneten geradezu unmöglich oder doch einflusslos machen könnte.

Immer aber sind viele Fälle bekannt und also zu würdigen, wo die energischsten Oppositionsmänner durch Anstellung oder Beförderung ins gerade Gegentheil verwandelt wurden.

Es ist dagegen auch in Anschlag zu bringen, dass eine Regierung nicht gehindert sein darf, Abgeordnete, die sie zu einem wichtigen öffentlichen Dienst braucht, trotz ihres Mandats dazu zu bestimmen, und dass das Volksvertretermandat kein Hinderniss gegen die Carrière im Staatsdienst

951) *Constant, B.*, a. a. O., I, 228 fg. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 372. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 360 fg. *Mill*, a. a. O., S. 263 fg.

sein soll. Endlich darf nicht übersehen werden, dass es bekanntlich noch viele andere, nicht gesetzlich zu verbietende oder doch nicht zu hindernde Vortheile gibt, zu welchen der Abgeordnete seine Stellung ausbeuten kann, z. B. Versprechungen, indirecte Vortheile in Beziehung auf Angehörige u. s. w., während andererseits manche Vortheile sich durch die Abgeordnetenstellungen von selbst ergeben und billigerweise auch gar nicht verhindert werden sollten.

Die Aufhebung des Mandats aus dem in Frage stehenden Grund betrifft daher nur Beamte und erschöpft die Sache nicht, obgleich sie das Aeusserste thut, was durch das Gesetz geschehen kann. Sie trifft Beamte, die durch ihre Erwähltwerdung das Zeichen des Volksvertrauens erhalten zu haben präsumirt werden müssen, wenn anders die Wahlen richtig waren, und unterwirft sie nach eingetretener Anstellung oder Beförderung in der Gestalt der Neuwahl für die Dauer des ursprünglichen Mandats gleichsam einer Probe. Es ist also mehr eine Suspension des ursprünglichen Mandats, welches unter einer Bedingung ertheilt worden war, und die Neuwahl erscheint als die Erklärung, dass wegen oder trotz Nichterfüllung dieser Bedingung das Mandat fortbestehen soll oder nicht. [952])

Was ist nun der wahre Grund und der gesunde Kern der hierhergehörigen Einrichtungen? Für einen Staat in normalen Verhältnissen wenigstens könnten wir denselben nie in einer principiellen Opposition zwischen der Regierung und der Abgeordnetenkammer finden, also auch nicht in einem Mistrauen zwischen beiden, dieser Quelle und Frucht aller Feindschaft. Wir müssen ihn daher wo anders suchen, und finden ihn in dem unentbehrlichen Recht des Abgeordneten, seine Loyalität gegen die Wähler trotz der Annahme einer Anstellung oder Beförderung über jeden Zweifel zu erheben und den Verdacht, der seine Wirksamkeit vernichten müsste, auszuschliessen; zugleich aber in dem nicht minder unentbehrlichen Recht der Regierung, jeden Vorwurf parteilicher Handlungsweise oder gleichsam nachträglicher Fälschung der Wahlen unmöglich oder doch wenig-

952) *Lamartine*, a. a. O., I, 123. *Held*, System, II, 511.

stens rechtlich unwirksam zu machen. Denn offenbar ist das Interesse der Gewählten und der Regierung, wenn man tiefer blickt, nicht minder engagirt als das der Wähler, und da überhaupt die Interessen von allen dreien, wenn es sich um die Volksvertretung handelt, nicht getrennt gedacht werden dürfen, so fügt sich die fragliche Aufhebung des Mandats nach der von uns versuchten Erklärung ganz organisch in die Gesammtheit der constitutionellen Einrichtungen ein. Dass dabei das Gesetz eine Menge von Fällen, welche die Aufhebung des Mandats auf dieselben Gründe hin wünschenswerth machen würden, nicht zu erreichen vermag, beweist aufs neue, dass gerade der constitutionelle Staat am wenigsten durch die Rechtsstaatstheorie erschöpft werden kann, und dass auch hier das Beste von einer tüchtigen politischen Volksbildung, dieser einzigen Quelle einer wahren politischen Moralität, abhänge.

Unter den constitutionellen Wahlsystemen findet noch insofern eine wichtige Verschiedenheit statt, als nach den einen sämmtliche Wahlmandate für die ganze Dauer der Wahlperiode gegeben werden und, den Fall einer Kammerauflösung abgerechnet, auch bis zum vollständigen Ablauf derselben dauern, nach den andern dagegen in bestimmten Perioden immer nur ein Theil der Abgeordneten neu gewählt werden muss, während die übrigen ihr Mandat behalten, bis auch sie die Reihe trifft. Man nennt das erste dieser beiden Systeme das der totalen, das andere das der partialen Erneuerung. [953])

Man hat das System der Partialerneuerung durch die Nothwendigkeit der Erhaltung eines festen, geschäftserfahrenen Stocks in den Wahlhäusern um so mehr rechtfertigen zu können geglaubt, als einmal dadurch die mit den Wahlen verbundenen Uebelstände auf ein geringeres Mass reducirt und fürs zweite in die ausserdem zu voluble Politik der Wahlkammern einige Stabilität gebracht werde. Dieser letztere Grund würde übrigens jedenfalls nur bei dem Einkammersystem, und selbst bei diesem lediglich dann platzgreifen können, wenn alle Glieder des einen Hauses durch

953) *Held*, System, II, 510.

Wahlen bestimmt und bei diesen Wahlen auf eine selbständige Vertretung der erhaltenden politischen Richtung keine Rücksicht genommen wäre. In diesem Fall würde nach der gewöhnlichen, theoretisch übrigens von uns nicht getheilten Meinung, die Partialerneuerung gerechtfertigt sein, wenn erfahrungsmässig die von ihr erwarteten Wirkungen mit einiger Sicherheit in Aussicht ständen.

Dem ist aber nicht so. Denn fürs erste kann man nie vorauswissen, wer bei solchen partiellen Erneuerungen bleibt und wer neu in die Kammer tritt. Die Uebelstände der Wahlen werden bei partiellen Wahlen nicht nur nicht fehlen, sondern müssen sich im Gegentheil noch steigern, weil bei denselben entweder eine grössere Gleichgültigkeit oder eine gesteigerte Leidenschaftlichkeit eintreten muss, indem man nothwendig mit der Theilwahl dieselben Gesinnungen in einem höhern Grad verbindet, mit denen man die Totalwahl betrachten würde. Stabilität ist gleich Volubilität an sich weder gut noch schlecht, und wenn die Partialerneuerung die durch sie ohnehin sehr beschränkte Wahlfreiheit nicht ganz aufheben soll, so kann das Gesetz nur die Zahl der partiell Austretenden, und muss das Los die betreffenden Persönlichkeiten bestimmen; rechnet man die Unsicherheit der Resultate der Neuwahl hinzu, so muss man einsehen, dass durch das System der Partialerneuerung keineswegs mit Sicherheit auf die Erhaltung einer bestimmten politischen Richtung in der Kammer gerechnet werden kann. Zudem hat die Erfahrung gelehrt, dass in den Wahlhäusern trotz der Totalerneuerung, regelmässig wenigstens, auf längere Zeit ein dauerhafter Stock zu Stande kommt und eine gewisse Stabilität in der vorherrschenden politischen Richtung eintritt. Endlich aber dürfen wirklich zeitgemässe und zur Anerkennung gelangte politische Ideen nicht in den constitutionellen Körpern selbst mit einer durch ungeschickte constitutionelle Einrichtungen begründeten, unbeweglichen Vergangenheit in einen lediglich von einem gewissen Zeitablauf bedingten Kampf gebracht werden.

Die nur partielle Erneuerung wäre demnach auch gegen das Gesetz der organischen Entwickelung.

Man führe nicht an, dass sich eine derartige partielle Erneuerung in andern gewählten Repräsentantenkörpern.

z. B. bei Bürgerausschüssen oder Gemeindebevollmächtigten-Collegien mit gutem Erfolg bewährt habe. Denn zunächst ist es ja nicht erwiesen, dass eine vollständige Erneuerung derselben einen minder guten Erfolg gehabt hätte. Dagegen ist zu beweisen, dass das System der partiellen Erneuerung auch in solchen Collegien grosse Nachtheile haben kann. Findet z. B. ein entschiedener Wechsel in den leitenden Grundsätzen über die Gemeindeverwaltung statt, oder tritt ein solcher, nachdem er längst vorbereitet gewesen, endlich mit Bewusstsein und Willen hervor, so ist eine nur partielle Erneuerung das widerwärtigste, zweckloseste, möglicherweise schädlichste Hinderniss für die Geltendmachung der nun einmal herrschenden Ideen oder führt zu einer immer bedenklichen Inconsequenz der im Collegium verbleibenden, früher eine andere Richtung vertretenden Mitglieder. Findet aber ein solcher Wechsel nicht statt, so fehlt jeder Grund einer blos partiellen Erneuerung, welche vielmehr gerade selbst erst zur Hervorrufung feindseliger Gegensätze reizen könnte. Das Wichtigste aber ist, dass der Charakter und die Situation derartiger gewählter Körper ganz andere sind, als die eines Abgeordnetenhauses. Denn die Hauptthätigkeit der Gemeindeorgane ist, abgesehen von den rein localen und mehr oder weniger der freien Disposition der Gemeinden anheimgegebenen Angelegenheiten, die Anwendung, der Vollzug der bestehenden Gesetze und Verordnungen. Auch verlangen die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten, z. B. die Verwaltung von Stiftungen, die Aufsicht über Gemeindeanstalten u. s. w., mitunter eine längere Vertrautheit mit dem fraglichen Gegenstand und besondere Geschäftskenntnisse, die nur durch Zeit und Uebung erworben werden können. Darum dauern auch die Mandate solcher Gemeindecollegien in der Regel länger als andere Wahlmandate, und wenngleich nicht zu leugnen ist, dass jene Collegien dem Magistrat gegenüber in Gemeindeangelegenheiten eine Art von repräsentativer Stellung haben, so werden die angedeuteten Gründe doch genügen, um eine analoge Anwendung des Systems der Partialerneuerung von ihnen auf die Wahlkammern der constitutionellen Körper als nicht geeignet erscheinen zu lassen.

VII. Parlamentsusancen, Präcedenzfälle. Continuität der Kammern. [954])

Haben die Parlamente, resp. die einzelnen Häuser das Recht, gewisse Dinge usancemässig festzustellen? Ist ein späteres Parlament an die Beschlüsse des frühern gebunden?

Offenbar stehen beide Fragen in einem gewissen Rapport miteinander, während sie doch auch theilweise auf verschiedenes gehen.

Parlamentsusancen gibt es überall, und was die zweite Frage angeht, so sehen wir, dass die Geschichte Beispiele sowol für deren Bejahung wie Verneinung hat.

Parlamentsusancen binden natürlich, wo das Parlament nicht selbst Souverän, zunächst, d. h. ohne Sanction des Souveräns, nur das Parlament selbst, und zwar nur in Bezug auf die Gegenstände seiner Autonomie, also z. B. in Betreff der seiner Selbstbestimmung überlassenen Punkte der Geschäftsordnung. Parlamentsusancen erscheinen demnach wie ein zwischen den Parlamentsgliedern und für sie pactirtes Gewohnheitsrecht. Sie sind begrenzt durch die bestehenden Gesetze, denen sie juristisch nicht derogiren können, und werden in dem Mass häufiger sein, je mehr ein Parlament aus sich selbst geworden, nicht von aussen her gemacht ist, je mehr dasselbe als ausschliesslicher oder theilweiser Träger der Souveränetät gilt, je mehr es an einer gesetzlich festgestellten, förmlich redigirten Geschäftsordnung fehlt. Etwas ganz anderes sind Parlamentsbeschlüsse, nämlich verfassungsmässige Entscheidungen des Parlaments über die zur Berathung gekommenen Fragen, namentlich der Gesetzgebung für das ganze Land, wenn sie sich auch ausnahmsweise auf anderes beziehen können, z. B. auf die Geschäftsordnung, auf die Anklage der Minister, auf die Stellung von Bitten, Anträgen, Beschwerden, auf die Fassung von Resolutionen u. s. w.

Wenn man jedoch die Bedeutung der Geschäftsbehandlungsformen [955]), den Geist, der sie hervorruft, und die Re-

954) *Held*, System, II, 536.
955) *Escher*, a. a. O., II, 268.

sultate, welche sie für die Beschlüsse des Parlaments haben können, näher prüft, wenn man erwägt, in welchem innigen Zusammenhang die allgemeinen Verfassungsprincipien und die bestehenden gesetzlichen Schranken mit dem Gebiet der den Parlamenten freigelassenen Autonomie stehen, so wird man zur Erkenntniss kommen, dass Usancen selbst innerhalb dieser Schranken wenigstens mittelbar eine grosse praktische Bedeutung für das öffentliche Recht haben können.

So tritt wiederum die Einheit des ganzen öffentlichen Lebens und die nirgends allein ausreichende Kraft des Gesetzes hervor.

Man muss der Volksvertretung im ganzen und jedem seiner Häuser für sich das Recht geben, sich einigermassen selber in seinen vier Wänden behaglich einzurichten und zu organisiren. Auch ist es bekannt, dass selbst das imponirendste Directorium eines Hauses nicht ohne Transaction und discretionäre Gewalt bestehen kann.

Allgemeine parlamentarische Usancen gibt es nicht viele, eben weil gerade in der Usance die Eigenthümlichkeiten eines jeden parlamentarischen Körpers, seine und seines Volks politische Geschichte sich bethätigen. Viele parlamentarische Usancen lassen sich nur im allgemeinen bestimmen, und die Beantwortung der Frage, ob sie gegebenenfalls gebührend berücksichtigt oder ob sie verletzt wurden, ist, wenn strittig, Sache der concreten Würdigung und Entscheidung, womit natürlich die Fortdauer der betreffenden Meinungsverschiedenheit nicht ausgeschlossen wird. Ausserordentliche Fälle werden auch die Umgehung der Usancen ohne Absicht ihrer Verletzung oder Aufhebung unvermeidlich erscheinen lassen. Manche parlamentarische Usancen sind von England, resp. Frankreich, gleich manchen formellen constitutionellen Einrichtungen, ohne schärfere Kritik und tiefere Reflexion recipirt worden.

Zu letztern gehört z. B. der parlamentarische Brauch, dass nicht nur der Souverän sich nicht selbst in die parlamentarischen Verhandlungen mische, sondern dass auch weder von seiten der Minister, noch von seiten der Abgeordneten die Persönlichkeit des Königs, sein persönlicher Wille,

in die parlamentarischen Verhandlungen gezogen werde. Sonderbar genug sagt man, die Minister sollten sich nicht unter dem Königsmantel verstecken, den Abgeordneten solle nicht mit der Persönlichkeit des Königs imponirt werden. Die Sache hätte einigen guten Grund, wenn man nicht bloss doctrinär davon ausginge, sondern auch praktisch durchführen könnte, dass der Souverän erst bei dem Sanctionsact einen bestimmten Regierungs- oder Gesetzgebungswillen habe und, bevor die gesetzgeberische Arbeit zur Sanction reif, noch ohne unwiderruflich feststehenden Willen bezüglich derselben sei, indem nach den Principien des Verfassungsstaats der gesetzgeberische Wille die verfassungsmässige Berathung und Beschlussfassung des Parlaments voraussetze. Allein diese Anschauung ist, obwol richtig, doch noch keineswegs die herrschende. Sie wird ohnehin bei geistig begabten monarchischen Persönlichkeiten immer einigen Widerspruch finden, und dieser Widerspruch, der bei minder begabten Persönlichkeiten infolge gewisser Charaktereigenschaften noch stärker sein kann, muss demnach überwunden werden. Es werden aber auch Ausnahmsfälle, wo der Monarch für seine vor der constitutionellen Berathung und Beschlussfassung festgestellte und durch letztere nicht beseitigte Meinung bis auf das Aeusserste um des Staats willen einstehen zu müssen glaubt, und lieber einen Verfassungsconflict, als eine nach seiner Meinung unbedeutende Gefährdung des Staats riskiren will, denkbar sein.

Im ganzen halten wir die fragliche Usance jedenfalls nicht ausnahmslos und allgemein anwendbar, theils weil sie nicht allgemein verstanden und oft misverstanden wird, theils weil sie oft zur evidenten Unwahrheit führt und leicht zu umgehen und wirklich oft umgangen worden ist.

Man verweist auf Thronreden und Adressen als die genügenden Mittel zur Befriedigung des Bedürfnisses einer unmittelbaren Berührung zwischen Parlament und Krone. Aber wissen wir denn nicht, dass diese Dinge da und heute alles, dort und morgen nichts sind, und dass zwischen diesen beiden Extremen eine Menge mittlerer Bedeutungen liegt, die, wie die Extreme selbst, nicht von einer Theorie über Thronreden und Adressen, auch nicht von doctrinären

Gesetzesvorschriften darüber, sondern vom Moment, von den Umständen, von den Persönlichkeiten, von der Eigenthümlichkeit des Volks abhängen?

Man will die Krone und ihren Träger vor unmittelbaren persönlichen Angriffen schützen. Aber principielle Angriffe, die schwerer als persönliche treffen, sind unvermeidlich und verletzen darum nicht weniger, weil sie unmittelbar auf einen Minister fallen. Oder soll der Minister den König, dieser jenen verrathen, einer den andern nur aus Feigheit verlassen?

Man will ferner die Kammern vor dem imponirenden Einfluss der Persönlichkeit des Monarchen schützen und sucht deshalb in dieser Usance eine Gewähr der parlamentarischen Freiheit. Allein ist denn wirklich das persönliche Erscheinen jedes Monarchen von so gefährlicher imponirender Kraft, oder könnte es nicht sogar das Gegentheil von Imponiren sein? Und ist die Selbständigkeit der Volksvertreter so gering, dass sie vor dem Antlitz des Königs hinwegschmilzt? Oder kann man dem Könige verbieten, die Mitglieder der Volksvertretung an seinen Tisch, zu seinen Hoffesten zu laden, und den Volksvertretern, die Ladungen anzunehmen? Würde dieses Princip in seiner Consequenz nicht dazu führen, dass König und Stände sich gar nicht sehen dürfen, und ist die Annahme einer nur fingirten Souveränetät, also die Entpersönlichung der Staatsgewalt, etwas anderes als die äusserste Consequenz dieser Anschauung? Oder sollen unsere Monarchen, wie weiland Harun al Raschid, nachts vermummt umherschleichen, um ein wahres Wort zu hören und Erfahrungen zu machen, die man nur durch die aufmerksame Verfolgung der Parlamentsverhandlungen und durch das Verständniss auffallender parlamentarischer Persönlichkeiten gewinnt? Oder hat diese Usance den imponirenden Einfluss des Parlaments auf die Krone und den Einfluss wirklich eminenter souveräner Persönlichkeiten auf das Parlament vernichtet, die Träger der Kronen gegen begründete Klagen über ihre persönliche Politik geschützt? Mittelbare, undeutliche, verblümte, geschliffene, sogenannte humoristisch-satirische Angriffe verwunden schwerer als offene, die wie scharfe Schnitte schneller heilen und wie ge-

waltig ausgeholte Hiebe nicht selten nebenhinfallen, den sie Führenden selbst verwundend.

Und wenn der König sein Land im Herzen haben soll, sollen des Landes Vertreter ihn nicht gleichfalls im Herzen halten und seiner guten Eigenschaften wie Schwächen um des Landes willen eingedenk sein? Man untersuche einmal genauer, wie viel aus persönlichen Rücksichten für oder gegen den Monarchen geschieht oder nicht geschieht, und erwäge wohl, ob es wirklich gut, wirklich constitutionell im Sinn eines organischen Staatslebens ist, wenn der eigentlich bestimmende Grund maskirt wird.

Mit Recht verlangt man von dem Monarchen bei jeder Ausübung der Regierungsgewalt den höchstmöglichen Grad von Objectivität; wenn aber diese Objectivität nicht gleichbedeutend sein soll mit absoluter Passivität, so hat sie ihre natürlichen Grenzen, und es ist besser, diese auch erkennen zu lassen, als sie durch eine Usance zu verhüllen, die entweder selbst eine Unwahrheit ist oder zu einer Unwahrheit zwingt. Die Monarchie, welche ja für den monarchischen Staat wesentlich ist, wird an staatlicher Kraft höher stehen, wenn die Person des Monarchen weder im Guten, noch im Uebeln hinter Ministerium und Parlament verschwindet, oder doch verschwinden gemacht werden will. Und namentlich die Mängel der souveränen Persönlichkeit werden für den Staat, wie für die Dynastie minder gefährlich sein, wenn sie nicht als die absoluten Mängel des monarchischen Staats oder seiner Dynastie, sondern als die einer einzelnen Person erscheinen.

Sofern nun überhaupt einiger theatralischer Apparat für die Breter des Parlaments, welche die politische Welt bedeuten, nach dem Gesammtgeschmack und der Gesammtbildung eines Volks noch nöthig und die fragliche Usance dazu gehörig ist, wollen auch wir ihre Berechtigung nicht absprechen. In England gehört dieselbe zu jenem Apparat, nach welchem das Königthum des Staats höchste Zier, der König selbst aber möglichst in den Hintergrund gedrängt sein soll. Es ist noch nicht so lange her, dass der ganze Apparat in England fehlschlug, und niemand kann sagen, wie lange seine Federn halten werden. In Frankreich soll

der allein, aber nur dem Volk verantwortliche Souverän auf einer unantastbaren Höhe gehalten werden, damit es ihm möglich sei, seine prätendirte und weniger allgemein geglaubte, als ertragene Unfehlbarkeit, Allmacht und Allgegenwart nöthigenfalls dadurch zu retten, dass er seine Minister desavouirt und der allgemeinen Misstimmung preisgibt. Wir möchten auch diesem Apparat keine ausserordentliche Dauerhaftigkeit zusprechen. Wo das Parlament alles sein will und doch eine Krone bestehen soll, wo die Nationalvertretung nichts sein soll und dennoch unentbehrlich erscheint, da sind solche künstliche Vorrichtungen zur Deckung des vorhandenen Widerspruchs nothwendig. In Deutschland ist aber weder der Fall Englands, noch der Frankreichs gegeben, und dürfte man getrost dem Takt und dem Mass der deutschen Volksvertretungen die nöthigen Rücksichten des Anstands überlassen. In Zeiten und in Staaten, wo es an letztern fehlt, wird die fragliche Usance um so weniger diesen Mangel ersetzen, als immer häufigere Erfahrungen, namentlich in Deutschland, beweisen, dass dieselbe doch vorkommendenfalls nicht beachtet wird.

Kommen wir nun auf die oben angeregten Fragen im allgemeinen zurück, so ist die Continuität der Parlamente, resp. der Grad dieser Continuität in jeder Beziehung der Abdruck der Continuität ihrer Glieder und der politischen Bewegung der Völker.

Es liegt etwas in jeder unzweifelhaften Usance der Parlamente, wie in deren verfassungsmässigen Beschlüssen, seien letztere Gesetz geworden oder nicht, was, in der Regel wenigstens, einen innern Grund der Stetigkeit hat. Diese Stetigkeit ist sogar bei den Usancen stärker, während dieselben meistens minder unmittelbar wichtig sind. Natürlich setzen wir hierbei voraus, die Volksvertretung sei so zusammengesetzt, dass ihre Glieder wohlbegründete Usancen auch verstehen und das Verhältniss früherer Parlamentsbeschlüsse zu dem Leben des Volks würdigen können. Diese Voraussetzung ist keine künstliche, weil die gewählten Glieder der Volksvertretung selber das Product der Volksstimmung sind. Unter dieser Voraussetzung kann aber kein Parlament absolut an die Usancen oder Beschlüsse seiner Vorgänger rechtlich gebunden sein, und ohne diese Voraus-

setzung würde jede gesetzliche Vorschrift doch wirkungslos sein müssen.

Hier kehrt aber die Reflexion unwillkürlich zu dem Zweikammersystem zurück und muss einen oben schon hervorgehobenen Uebelstand als die unausbleibliche Folge eines nicht volksthümlichen Oberhauses wiederholt berühren. Ein solches Oberhaus ist seinen Bestandtheilen nach immer dasselbe. Das Gleiche gilt von seinen Interessen, und so kam es leicht zum Gedanken einer nur ihm möglichen Continuität kommen, die keine höhern Zwecke kennt, als die unverrückte Festhaltung der einmal aufgestellten Meinung, eine Continuität, die um so gefährlicher ist, als sie mit der unveränderlichen Behauptung von Privilegien zusammenfällt. Derartige Oberhäuser werden nicht einmal durch die Auflösung des Landtags berührt, und wenn sie gebraucht werden können, um dem herrschenden System ungünstige Neuerungen zu verhindern, so darf nicht vergessen werden, dass sie ihre Continuität auch denjenigen Neuerungen entgegensetzen können, welche Regierung und Dynastie im Interesse des Landes wie für ihre eigene Erhaltung als unvermeidlich erachten. So hat z. B. in neuester Zeit das preussische Herrenhaus gelegentlich der infolge des Verfassungsstreits verfügten Landtagsauflösung seine ununterbrochene Continuität und folglich unabänderliche Meinung ausdrücklich erklärt. Eine solche Continuität ist die absolute Negation des Princips der Transaction, und zwar nicht blos zwischen den eben bestehenden Gegensätzen, sondern auch zwischen den in der Zeit aufeinanderfolgenden Entwickelungen, erscheint demnach vollständig unconstitutionell. Der förmliche Beschluss der Continuität ist freilich nichts anderes als eine neue Form für die Erklärung, dass das Haus unverändert an seinen frühern Beschlüssen festhalte, und kann in einer solchen Erklärung an und für sich nichts Unconstitutionelles gefunden werden. In dieser Beziehung steht das Abgeordnetenhaus für seine Beschlüsse materiell ganz auf demselben Standpunkt. Allein die Form des Abgeordnetenhauses, die Wiederholung der Berathung und Beschlussfassung, aus welchen trotz der Neuwahl dasselbe Resultat hervorgeht, weist entschieden auf eine Continuität aus innern Gründen; die Form des Herrenhauses dagegen stellt

das äusserliche Moment, den unveränderten Personalbestand voran, enthält gleichsam die Behauptung der Permanenz und ist demnach entschieden unconstitutionell. Dasselbe gilt folgeweise von der Theorie, dass durch die Zustimmung des Herrenhauses die Regierung doch immer soviel als möglich constitutionell fortregiere und das Abgeordnetenhaus seines unbeugsamen Widerstands wegen sich gleichsam seiner constitutionellen Rechte begeben habe. Man kann diese Erscheinungen auch dadurch nicht rechtfertigen wollen, dass man sagt, sie seien, wenn auch nicht constitutionell, doch gut preussisch. Denn nicht die Erscheinungen selbst sind das Gefährliche, sondern vielmehr ihre Quelle. Diese liegt aber einfach in der Gesammtheit der materiell-unconstitutionellen Eigenschaften der preussischen Staatszustände, namentlich darin, dass durch den prätendirten grossmächtlichen Militärstaat in Preussen der Absolutismus und durch ihn die zum Theil noch sehr bedeutenden Reste des Feudalismus eine Stütze und durch diese wieder die Krone eine Partisanschaft sich erhalten hat, die anderswo fehlen. Wir halten darum Preussen nicht für glücklicher. Denn seine Presse ist unfrei, die Integrität seiner Justiz eine von mancher Seite bezweifelte, die selfgovernmentale Thätigkeit durch die Einrichtung der Landräthe paralysirt und ein Adel im Besitz der Macht, der, nur auf zeitungemässe Weise erneuert, stets zeitungemäss bleibt und entweder sich selbst überwinden oder von den Entwickelungen überwunden werden muss.

Dreiundzwanzigster Abschnitt.

Verhältniss des Constitutionalismus zur deutschen Frage insbesondere.

Allgemeine Gesichtspunkte. — Die verschiedenen Reformvorschläge — Die Folgen der organischen Staatsidee für die Anforderung einer einheitlichen Constituirung Deutschlands.

Die Frage nach der Organisation der Volksvertretungen führt von selbst auf eine eingehende Untersuchung über das Verhältniss des Constitutionalismus zu föderativen Zuständen überhaupt [956]) und zur deutschen Frage insbesondere.

Denn schon die unmittelbare oder directe Wahl aller Staatenvertreter in einer Conföderation würde dieselbe zum Einheitsstaat machen und, wenn eine solche Wahl auch nur für eines der Häuser des Gesammtparlaments eingerichtet werden soll, mindestens etwas dem Schulbegriff des Bundesstaats sehr Verwandtes voraussetzen. In beiden Fällen könnte demnach ein Bund wirklich selbständiger Staaten nicht bestehen. Würden dagegen alle Vertreter der einzelnen Staaten durch die betreffenden Landtage gewählt und bildeten sie dann entweder für sich ein Haus, neben welchem ein anderes die Vertreter der Dynastien und Regierungen enthielte, oder bestände nur ein einziges aus Vertretern der beiden angegebenen Klassen gemischtes, etwa durch ein Compromiss zwischen Landtagen und Regierungen gewähltes

956) Vgl. *Mill,* a. a. O., S. 360 fg.

Haus neben der Centralgewalt, so würde dies immer noch dem Schulbegriff des Staatenbundes näher sein, als dem des Bundesstaats. In beiden Fällen müssten aber nothwendig alle Staaten das gleiche Wahlsystem haben, dessen Verbindlichkeit selbst wieder nur der Ausfluss einer Gewalt sein könnte, die sich ihrem innern Charakter nach einer Bundesstaatsgewalt nähert. Am nächsten müsste diejenige Conföderation den Einheitsstaat anstreifen, welche ausser der erstbezeichneten directen Wahl auch noch gestattete, dass in jedem der verbundenen Staaten die Angehörigen der übrigen Bundesstaaten als Abgeordnete in die Gesammtvertretung gewählt werden können und bei Anordnung der Wahlkreise sich nicht an die Territorialgrenzen der einzelnen Bundesglieder gebunden erachteten..

Die Frage, wie eine feste und doch organische Verbindung mehrerer durch eine grosse providentielle Aufgabe pflichtgemäss zusammengehöriger Völker, von denen keins für sich allein selbständig zu sein vermag, hergestellt oder mit andern Worten, ob und wie das constitutionelle Princip mit der Anforderung einer solchen festen Verbindung vereinigt werden könne, ist überhaupt ohne Zweifel eine der allerschwierigsten. Denn sie ist identisch mit der Frage, wie weit der Gesammtaufgabe gegenüber die Selbständigkeit der einzelnen Theile berechtigt und demnach auch in der Gesammtgewalt zu vertreten, oder was alles eine allgemeine nationale Angelegenheit sei, wo die oberste, resp. einheitliche Gewalt aller der verbündeten Nationen liegen, wie sie organisirt und welches ihr Umfang sein müsse.

Unter der Voraussetzung einer wirklich innern und äussern Nothwendigkeit der kräftigen einheitlichen Zusammengehörigkeit findet die Beantwortung dieser Frage heutzutage aus verschiedenen Gründen manche Erleichterung, namentlich

1) weil das früher undeutliche Gefühl, wie das Bedürfniss der Zusammengehörigkeit mehr zum Bewusstsein gekommen ist und

2) weil sich der rohern Zeiten eigenthümliche, bis in die allerkleinsten räumlichen Zusammengehörigkeiten fortwirkende Isolirungstrieb offenbar sehr vermindert hat.

Rechnet man hiezu das erweiterte Gleichheitsgefühl und

die Verbindung populärer Elemente mit der Verwaltung, so scheint der frühere Gegensatz zwischen Regierungen und Völkern so vermindert, dass auch aus diesem Grund eine innigere Vereinigung mehrerer providentiell und historisch zusammengehöriger Staaten vielen um so leichter vorkommen dürfte, je natürlicher und unbestreitbarer es ist, dass die allen diesen Staaten gemeinsamen Interessen auch für und in jedem einzelnen Staat als die wichtigsten besondern Interessen zu betrachten seien. Noch mehr scheint dieses Ziel in die Nähe gerückt, wenn man erwägt, dass bei solchen Vereinigungen heutzutage alle Furcht vor einer absolutistischen Centralisation beiseite gesetzt werden kann, indem jede innigere Vereinigung auf die Einführung constitutioneller Einrichtungen für das Ganze hinweist und diese dem berechtigten Individualismus oder Particularismus dieselbe Anerkennung sichern, wie dies die constitutionellen Einrichtungen der Einzelstaaten für diese thun.

Trotzdem bleiben die Schwierigkeiten der Lösung unserer Frage die grössten und zahlreichsten. Sie treten in dem Moment hervor, in welchem das Allgemeine von dem Besondern ausgeschieden werden soll. Es beginnt derselbe Kampf, und zwar in den grössten Dimensionen, der in jedem Einzelstaat zur Abklärung zwischen öffentlichem und Privatrecht, in jedem einzelnen Standes- oder Localverband zur Abklärung der Standes- und Gemeindepflichten von den individuellen Rechten, in jedem einzelnen Menschen zur Abklärung der individuellen Rechte und der politischen Pflichten vor sich gehen muss.

Dieser Kampf ist und war und bleibt ewig. Was jedem der beiden Gebiete zugeschieden ist, wird sowol bei verschiedenen Völkern, als auch in den verschiedenen Entwickelungsperioden desselben Volks verschieden sein. Allein verhältnissmässig wird nicht nur zu allen Zeiten dem einen Gebiet so viel zugeschieden sein als dem andern, sondern es muss auch verhältnissmässig zu allen Zeiten das gleiche Mass unausgeschieden bleiben; denn wie im Menschen, so besteht auch im Staat, unabhängig von allen Wandelungen, das Bedürfniss des Gleichgewichts zwischen den Rechten und Pflichten und deren höherer Einheit.

Wenn jedoch der fragliche Ausscheidungsprocess in

einem für sich allein gedachten Staat dadurch höchst complicirt werden muss, dass von oben herab oder von unten hinauf jedes zusammengesetztere Verhältniss durch die vorausgehenden einfachern und umgekehrt modificirt wird, wie z. B. das Verhältniss zwischen individueller Freiheit und politischer Pflicht bei Einzelindividuen durch sociale, ständische, localvereinliche Bande, oder die Rechte und Pflichten des Staats durch die den Gemeinden, Corporationen, Ständen, Gesellschaften, Einzelindividuen gewährleisteten Freiheiten, so ist es leicht einzusehen, dass, wenn über dem Staat noch ein höheres Band mit rechtlicher Ordnung und Kraft stehen soll und muss, in dem fraglichen Ausscheidungsprocess noch ein weiteres, wichtiges und sehr complicirendes Moment hinzukomme.

Die Sache erreicht den höchsten Grad von Schwierigkeit, wenn die positive Grundlage einer Verbindung der letztbezeichneten Art unsicher, schwankend, unfertig und die Situation der Glieder, resp. die Verschiedenheit der Machtverhältnisse derart ist, dass eins oder mehrere derselben sich selbst als das Ganze oder doch als das Dominirende setzen zu können oder zu müssen glauben, und die andern, die in einem solchen Gebaren ein formelles oder materielles Unrecht erleiden, ihm entgegen ihre Einzelselbständigkeit sogar um den äussersten Preis, welches hier nur eine auswärtige, also nicht nationale und demnach eher feindliche als freundliche, jedenfalls nie organische Allianz sein würde, gleichsam „in omnem eventum" retten zu müssen wähnen.

Wir sehen hier den Gegensatz des Individuellern zum Universellern in so grossartigen Formen, dass nur der Gegensatz der selbständigen Nationalitäten zur Menschheit noch grossartiger erscheinen kann.

Der Constitutionalismus hat viel dazu beigetragen, mit dem Selbstgefühl des Einzelindividuums zugleich das Selbstgefühl des nach seinen Principien constituirten und von denselben durchdrungenen Gesammtindividuums zu steigern, und wenn infolge dessen auch derjenige constitutionelle Staat, welcher es bezüglich seiner innern Einrichtungen mit der Durchführung der wahren Idee des Constitutionalismus am weitesten gebracht hat, sich nicht über das Verhältniss seiner Macht zur Macht anderer Staaten, also auch nicht über

deren Unzulänglichkeit und die daraus folgende factische Unselbständigkeit täuschen kann, so vermag er ebenso wenig um den Preis seiner politischen Freiheit eine factische politische Selbständigkeit zu erwerben.

Das einzige Ausgleichungsmittel dieses Gegensatzes, das Mittel seiner Versöhnung kann demnach nur eine Transaction zwischen den entgegengesetzten Elementen sein, also der Constitutionalismus, d. h. die constitutionelle Idee, und zwar in den einem solchen Verhältniss entsprechenden Formen.

Sehen wir hierbei vorzüglich auf Deutschland [957]), so ergibt sich aus den angegebenen Grundsätzen, dass Preussen die deutschen Völker, denen ein lebendiges Individualbewusstsein innewohnt, in demselben Mass von sich scheuchen müsste, in welchem es, trotz aller constitutionellen Formen, in Festhaltung seiner traditionellen Politik von der wahren constitutionellen Idee fern bleibt. Die Stimmung des überwiegenden Theils der preussischen Nation in Beziehung auf Schleswig-Holstein ist, trotz der von seiten des Abgeordnetenhauses dem Ministerium gemachten Opposition, ebenso ein entschiedenes Geständniss des Mangels organischer Staatsprincipien, wie die Haltung ihres Ministeriums gegen das Abgeordnetenhaus. Oesterreich hat mit sich selbst zu viel zu thun, als dass es durch neue Erwerbungen, zumal durch widerrechtliche, die Schwierigkeiten seiner Lage vermehren dürfte. Diese Schwierigkeiten bestehen hauptsächlich in dem Gegensatz der Reichseinheit zur Verschiedenheit und Selbständigkeit der österreichischen Kronlande, und die Formel zur Lösung dieses Gegensatzes ist noch nicht gefunden [958]), indem auch die bisherigen constitutionellen Experimente hier die Anforderungen der Einheit, dort die der Theilselbständigkeit zu befriedigen noch nicht im Stande waren. Hat aber bisher die Rivalität zwischen Oesterreich und Preussen die Hegemonie des einen oder andern über

---

957) S. oben Thl. III, Note 54, u. S. 82, 84 fg., 419, 460, 464, 490, 507, Note 480.

958) Dies war längst schon geschrieben, als in dem Sturz des Ministeriums Schmerling und in der vom Kaiser verfügten Suspension des bisherigen Reichsraths ein neuer und schlagender Beweis dafür erstand.

ganz Deutschland verhindert und dabei Deutschland selbst zur politischen Bedeutungslosigkeit verurtheilt, so war auch ihre oberflächliche Freundschaft nach Ursache und Erfolg für Deutschland mit ihrer Rivalität vollständig gleichbedeutend.

Die Freiheit oder Mannichfaltigkeit der deutschen Nationalität, die auf den deutschen Hauptstämmen beruht, kann nur mit der deutschen Nation selbst vernichtet werden wollen. Soll dies nicht durch eine auswärtige Macht geschehen, so muss es durch einen brudermörderischen Kampf der deutschen Stämme selbst versucht werden, und so befindet sich Deutschland in der verzweifelten Alternative, entweder durch eine centralisirend-usurpatorische Unification oder durch seine unheilbare Zerrissenheit unterzugehen.

Man nennt Oesterreich Deutschlands Schild, Preussen Deutschlands Schwert. Aber Deutschland ist für Oesterreich gewiss nicht minder Schild, als Oesterreich es für Deutschland sein sollte. Preussens Schwert ist noch nie für Deutschland nur oder doch hauptsächlich um Deutschlands willen gezogen worden, und wenn ein Deutschland besteht, so muss es sein eigenes Schwert haben, welches nicht allein im Besitz Preussens ist. Hatte doch der Wiener Congress, neben andern die deutsche Einheit anerkennenden Bestimmungen (s. oben III, 507, Note 480) und obwol später die Titulaturen „Reichsfürst", „Reichsgraf" verboten wurden, einen hohen Adel der deutschen Nation anerkannt. Sollte in den seitdem verflossenen funfzig Jahren die deutsche Nation zurückgegangen, als Ganzes schlechter geworden sein?

Der Dualismus eines Norddeutschland unter Preussen und eines Süddeutschland unter Oesterreich, der unter allen Formen und Umständen nur ein vergrössertes Preussen und ein erweitertes Oesterreich mit einer Beseitigung Deutschlands sein könnte, würde, falls man nicht nur an factische Obermachtsverhältnisse, sondern an förmliche Reichsvergrösserungen denkt, beiden deutschen Grosstaaten ihre historische Basis, ihr historisches Recht, ihre historische Aufgabe nehmen und die Schwierigkeiten ihrer innern Lage so sehr vermehren, dass der etwaige Länderzuwachs einer bedeutenden Verminderung ihrer Macht gleichkäme. Man mag es von mancher Seite nur für einen Glaubenssatz erachten,

dass das deutsche Nationalgefühl zu stark, das Bedürfniss eines grossen und mächtigen Deutschland für die Welt zu entschieden ist, als dass der Versuch eines solchen Dualismus realisirt werden und, wenn doch, Bestand haben könnte. Aber gewiss ist, dass, wenn Oesterreich und Preussen nach Herstellung eines solchen Dualismus sich sogar dauernd verbinden und ihre Verbindung selbst Deutschland nennen würden, die Verbindung wie der Name eine Lüge und haltlos wären. Dass aber ein Name, wie der Deutschlands, nicht blos ein Name sei, das wissen vielleicht die Politiker der deutschen Grosstaaten aus eigener Erfahrung noch besser, als die der deutschen Mittel- und Kleinstaaten.

Man hat in neuerer und neuester Zeit die Idee einer deutschen Trias, und zwar in verschiedener Form, aufgestellt und, wie der Ertrinkende nach dem Strohhalm, von allen Seiten danach gegriffen. Das ist das charakteristische Zeichen einer verzweifelten Situation, dass man nur Zeit zu gewinnen sucht und die Rettungsmittel nicht mehr prüft, nach denen man langt. Beruht die Schwierigkeit einer bessern einheitlichen Verfassung Deutschlands auf der vorhin angeführten Complication der Verhältnisse, so ist es nicht blos politisch, sondern auch mathematisch klar, dass jede mögliche Form der Trias diese Complication noch ins Unendliche erschweren müsste. Denn, um nur die beiden neuesten und bedeutendsten Vertreter der Triasidee zu würdigen, so würden, nach *C. Frantz* (Die Wiederherstellung Deutschlands), zu dem verbundenen Deutschland, zu welchem neben dem grössten Theil von Preussen, nämlich dessen freilich nicht altpreussischen Landen, nur ein verschwindend kleiner Theil des österreichischen Kaiserreichs zu ziehen wäre, die übrigen preussischen und österreichischen Länder in eine Verbindung gesetzt werden müssen, deren Folgen nicht durch den Begriff der Personalunion zu beseitigen wären. Nach *Fröbel* hätten sich zuerst die Mittel- und Kleinstaaten zu einer strammen Einheit bundesstaatlich zu vereinigen, worauf dann die drei Glieder staatenbündlich zusammenzufassen wären. Kann schon die grössere Complicirtheit dieser Verhältnisse nicht geleugnet werden, so dürfte ihre friedliche Herstellung um so unmöglicher erscheinen, als die *Frantz*'sche Trias fast nur auf Kosten von

Oesterreich und Preussen, die *Fröbel*'sche auf Kosten des grössten Theils des deutschen Einflusses der beiden Grossmächte und der staatlichen Selbständigkeit der meisten Mittel- und Kleinstaaten herzustellen wäre. Man mag sich aber auch ausserdem irgendeine organische Einrichtung für eine politische Einheit denken, wie man will, so wird man finden, dass sie in ihrer Anwendung auf Deutschland bankrott werden muss. Denn um nur z. B. das sogenannte Majoritätsprincip zu nehmen, so wird sich dieses bei Staatenverbindungen ganz anders gestalten, als bei Vereinen einzelner Individuen. Denn bei Staaten, deren höchstes Princip die Selbsterhaltung ist, über welcher kein höheres Gesetz steht, müsste gar keine Majorisirung möglich sein, während gerade eine grosse Verschiedenheit der Machtverhältnisse im Interesse des Ganzen neben der Minoritätenvertretung auch das „vote double“ der grössern Mächte begründen muss, sobald es sich eben um das Ganze handelt. Dieses „vote double“ scheint für die angegebenen Fälle um so natürlicher, als man das Gewicht der Staaten für leichter bestimmbar halten kann, als das einzelner Menschen. Allein für die praktische Durchführung aller dieser Dinge fehlt es in Deutschland an jeder bestimmten Grundlage. Daher denn auch trotz der einschlägigen Detailbestimmungen, nicht aus formellen, sondern aus materiellen Gründen, immer wieder gestritten wird, wann ein stimmeneinhelliger oder ein Majoritätsbeschluss zu einem gültigen, resp. bindenden Bundesbeschluss erforderlich sei und in einzelnen Fällen förmliche Majoritätsbundesbeschlüsse erlassen wurden, in denen ohne Zweifel Stimmeneinhelligkeit nothwendig gewesen wäre und durch den Widerspruch eines einzigen Bundesstaats der beabsichtigte Erfolg des Bundesbeschlusses hätte verhindert werden sollen (s. z. B. *Zöpfl*, a. a. O., II, 96, Note 12).

In jedem einzelnen Staat haben die Anhänger der Reform Deutschlands im Sinn einer höhern nationalen Einheit die anerkannte Nothwendigkeit der letztern, die Anhänger der particularen Selbständigkeit die rechtliche Souveränetät der einzelnen Staaten für sich. Durch die feierliche Erklärung der deutschen Fürsten in Frankfurt ist die letztere in ihrer rechtlichen Natur nicht gebrochen, theils, weil es noch

an dem verfassungsmässigen Consens der deutschen Volksvertretungen, und zwar aller fehlt, und dieser auch seitens einiger Staaten, namentlich Preussens und Oesterreichs, ohne vollständige Umgestaltung der politischen Ueberzeugungen in den massgebenden Kreisen nicht zu erwarten ist, theils weil es noch an jeder verfassungsmässigen Einrichtung zur Geltendmachung der fraglichen Idee mangelt.

Zwar ist die deutsche Einheit in den deutschen Volksvertretungen schon öfters ventilirt worden, und wenn wir den Werth dieser Thatsache nicht unterschätzen, so dürfen wir wol auch sagen, dass mit der deutschen Idee oft mehr im Interesse einer liberalen Opposition gegen die Staatsregierung, als im ernsten Hinblick auf die Interessen der deutschen Nation kokettirt worden ist. [959])

Man hat auch den Schwerpunkt der deutschen Bewegung in der Einführung eines deutschen Parlaments finden und diese lediglich als eine „res domestica" der deutschen Fürsten und Regierungen bezeichnen zu dürfen geglaubt. Allein das deutsche Parlament ist entweder eine constitutionelle Phrase oder eins der wichtigsten politischen Ereignisse der Welt. Letzteres wird es durch jeden praktischen Schritt zu seiner Verwirklichung, und dann glaube man ja nicht, dass eine gewisse Auffassung des Nationalitätenprincips oder die Theorie der Nichtintervention die Kraft haben werde, die deutsche Parlamentsfrage von der europäischen Gleichgewichtsfrage zu trennen und die Einflüsse der auswärtigen Politik zu hemmen.

Als das kürzeste und radicalste Mittel zu einer Reform der deutschen Zustände erscheint vielen die Revolution. Einige davon denken nicht daran, selbst zu revoltiren, hoffen aber auf die Revolution ungefähr wie der Landwirth auf ein Gewitter. Andere wären wol selbst bereit, die Hand anzulegen, allein vieles hindert sie daran, sodass praktisch ihre Thätigkeit nur auf Dinge geht, von denen sie

959) Hierin liegt der grösste Unterschied zwischen der englischen und französischen Parteibildung einer- und der deutschen andererseits. Denn hinter jener steht, vorkommendenfalls alle Parteien vereinigend, die Macht und Grösse des Staats als höchstes Gesetz, hinter dieser die politische Zersplitterung der Nation, aus welcher für die Landesangelegenheit je nach Bedarf bald liberales, bald conservatives Kapital gemacht wird.

hoffen, sie würden zur Herbeiführung einer Revolution geeignet sein. Wir brauchen nicht erst zu erklären, dass wir sowenig mit der Revolution wie mit der Usurpation um irgendeinen Preis sympathisiren können. Bei der Untersuchung über das Verhältniss des Constitutionalismus zur deutschen Frage kann demnach die Revolution als etwas entschieden Unconstitutionelles gar nicht ins Auge gefasst werden. Uebrigens ist die Revolution nicht nur nicht constitutionell, sondern auch nicht constituirend. Man kann sich wol denken, was alles durch eine Revolution beseitigt werden könnte, nicht aber, was nach ihr entsteht. Auch ist in Deutschland, gerade seiner Zerrissenheit wegen, ganz abgesehen von dem Charakter der deutschen Nation, eine Revolution wie die englische im 17. und die französische im 18. Jahrhundert geradezu unmöglich, und diese Unmöglichkeit steigt, wenn man erwägt, dass Deutschland durch die ausserdeutschen Besitzungen verschiedener Bundesglieder, durch seine centrale Lage und durch die ausserordentlich gesteigerten Völkerverkehrsverhältnisse unserer Zeit vollständig gehindert wäre, sich für die Dauer seiner Revolutionsperiode, die keine kurze sein könnte, zu isoliren, wie dies seiner Zeit England und Frankreich gethan.

Mancher denkt vielleicht, die gegenwärtige Verfassung Deutschlands wäre am Ende doch brauchbar. Sicher würde sie genügen, wenn unter den Gliedern des Deutschen Bundes jene Einheit thatsächlich bestände, für welche die deutschen Patrioten eine entsprechende Organisation ersehnen. Gesammtdeutschland wäre leicht zu organisiren, wenn es bereits innerlich eine lebensvolle Einheit wäre. Allein selbst im Jahre 1814 und seither sind die deutschen Staaten nicht so separatistisch gewesen wie in den neuesten Zeiten, und die gegenwärtige preussische Politik ist keineswegs blos bismarkisch, sondern die Politik jedes einzelnen deutschen Staats, sobald seine Sonderinteressen mit dem Gesammtinteresse Deutschlands collidiren und er sich stark genug fühlt, die erstern über die letztern siegen zu machen. Gerade weil jeder deutsche Staat so handelt, kann auch keiner von ihnen anders handeln, und zu einer deutsch-nationalen Politik auf dem Wege rechtmässiger Entwickelung wäre

nicht weniger nothwendig, als dass alle deutschen Staaten übereinstimmend ihre bisherige separatistische Politik in eine nationale umwandeln. Eine solche Politik verlangt aber bedeutende Opfer, und das politische Idol, dem sie gebracht werden sollen, entbehrt der gemeinsamen Anerkennung. Selbst die deutschen Volksvertretungen dürften, wenn es wirklich zum Opfern käme, nicht selten glauben, schon in der Opposition gegen ihre Regierungen für die deutsche Sache genug gethan zu haben.

So greift in den deutschen Mittel- und Kleinstaaten ein gewisser verzweifelter Fatalismus und Passivismus um sich. Selbst die bedeutendste königliche Persönlichkeit muss demselben verfallen, wenn sie fühlt, wie die Fundamente ihrer Herrschaft zu klein sind, um von ihnen aus die deutsche Nation aus dem Zustand der politischen Zersplitterung zu heben. Und was ein für Deutschland begeisterter Fürst auf den Thronen von Oesterreich und Preussen für Deutschland thun könnte, fällt leider nach Lage der Sache ausser jeder praktischen Berechnung.

Nichtsdestoweniger hat der deutsche Constitutionalismus auch für Deutschland Vieles und Grosses gethan, namentlich indem er mit der Herrschaft aller dem deutschen Wesen fremder Rechte auch die des vollständig undeutschen Absolutismus gebrochen hat. Wir meinen nicht eine Rückkehr zur Anarchie des fränkischen Reichs oder zur Willkür des Feudalismus, wenn wir von dem germanischen Wesen sprechen, sondern eine Ordnung, wie sie einer lebens- und freiheitsfähigen Nation entspricht und darum nicht minder stark ist, weil sie nicht absolutistisch ist. Eine solche Ordnung verlangt namentlich in mit Staatenentwickelungen verbundenen Uebergangsstadien, wie in allen Fällen zweifelhafter oder collidirender Rechte und Pflichten, eine der richtigen politischen Erkenntniss entsprechende Transaction, und diese Transaction, ein Princip des Constitutionalismus und als solches selbst von Oesterreich und Preussen anerkannt, ist durch den Constitutionalismus auch zu einem Grundprincip für die Constituirung der deutschen Einheit geworden. Deshalb erscheint auch die constitutionelle Idee jedenfalls für ein künftiges einheitlicheres Deutschland gerettet, wann und wie es immer zu Stande kommen wird.

Die eine von den oben erwähnten beiden Triasideen will nun dadurch der Verwirklichung näher gebracht werden, dass man Deutschland mit Ausschluss des grössern Theils von Preussen und des grössten Theils von Oesterreich, unter Anlehnung an frühere Verhältnisse, als Reich bezeichnet. Allein dieses Reich müsste doch jedenfalls ein neues sein. Denn vor allem fehlt dessen historischer Kern, eine Weltherrschaft, die, um die eigentliche nationalstaatliche Ausbildung unbekümmert, ihr Leben in einer universalen Idee findet. Würde auch die Macht und Ausbildung der übrigen europäischen Staaten ein solches deutsches Reich gestatten und es sich gegenwärtig, eben diesen Staaten gegenüber, nicht hauptsächlich um eine stramme, also wenn nicht einheitsstaatliche, doch jedenfalls dem Staat verwandte Ordnung der deutschen Nation handeln, so wäre schon die Frage der einheitlichen Personification des Reichs kaum zu lösen, indem ein deutscher Erb- oder Wahlkaiser der Reichs- oder der Staatsidee entgegen und eine Art föderativer Republik monarchischer Staaten unter einem wechselnden Präsidium nicht minder unmöglich und ebenso mit der Reichs- wie mit der Staatsidee im Widerspruch wäre. Abgesehen von den vorhin gegen die *Frantz*'sche Trias- oder Reichsidee angeführten Gründen und den eben gemachten Reflexionen ist aber noch zu bedenken, dass, was von der Reichsidee gegenwärtig noch in Deutschland lebt, specifisch mittelalterlich, also der Hauptkraft unserer Zeit, der des Fortschritts entgegen ist, wie ja überhaupt der Fortschritt der Völker nie in einer überwundenen Form der Vergangenheit liegen kann. Die deutsche Staats- und Rechtsgeschichte hat durchaus noch nicht ihre grosse Function erfüllt, und ihre Vertreter ringen nur deshalb vergeblich danach, ihr das alte Gewicht zurückzugeben, weil sie nicht weiter gekommen sind als ihre ersten Begründer, und die Hoffnungen, welche diese in der deutschen Nation erweckten ohne sie vollkommen realisiren zu können, nicht erfüllten, obgleich sie dieselben zu erfüllen berufen gewesen. Wir finden den Grund, warum die Geschichte des deutschen Rechts nicht mehr leuchtet und wärmt wie früher, vorzüglich darin, weil sie den Zustand der deutschen Nation wenigstens in der grossen Kaiserzeit als einen einheitlichern und glänzendern hinstellt,

denn den jetzigen, die Gegenwart mit der Vergangenheit nicht wie einen natürlichen Fortschritt organisch zu verbinden weiss und so, unschuldige gelehrte Arbeiten abgerechnet, ein verkehrtes praktisches Streben und folglich ein demoralisirendes Gefühl der Verzweiflung an der Zukunft hervorrief. Zeugnisse für das erstere sind die mittelalterliche Restaurationspolitik und der Glaube an die Unfehlbarkeit constitutioneller Verfassungsformen; das schlagendste Zeugniss für das letztere aber ist die nationale und politische Indifferenz.

Deutschland kann nur durch die organische Staatsidee gerettet werden. Diese Idee fehlt in Oesterreich und in Preussen schon für die eigene Staats- oder Ländereinheit und noch mehr für Deutschland. Sie fehlt aber auch in den Mittel- und Kleinstaaten theils wegen der Zufälligkeit, beziehungsweise absoluten Unstaatlichkeit ihrer Existenz, theils wegen des Mangels hinreichender Selbständigkeit.

Die organische Staatsidee in ihrer Anwendung auf Gesammtdeutschland ist aber die freie, geordnete und starke Einheit der ganzen Nation in allen politisch höchsten Einheitsgründen, abgegliedert nach den organischen Mannichfaltigkeiten des deutschen Volks oder nach seinen bewussten und lebensfähigen Stammindividualitäten, von denen jede selber wieder durch alle localen, ständischen und socialen Kreise hindurch bis zum Einzelnen hinab organisch geeint, selfgovernmental thätig und zum Verzicht auf jedes engere Interesse zu Gunsten des allgemeinen bereit ist.

Diese organische Staatsidee würde von dem *Frantz*'schen Plan den Ausschluss aller nichtdeutschen Länder und Völker vom eigentlichen Deutschland und eine weitere Verbindung der letztern mit Deutschland acceptiren können. Sie müsste ferner eine solche Beschaffenheit der einzelnen Glieder der organischen Einheit Deutschlands verlangen, vermöge welcher dieselben an Macht Oesterreich und Preussen nicht zu ungleich wären. Durch ihre rein deutschen Länder würden Oesterreich und Preussen im Verhältniss zu den europäischen Grosstaaten nur Mittelstaaten sein. Die deutschen Mittelstaaten müssten folglich nach einem organischen Princip grösser, die unorganischen deutschen Kleinstaaten zu diesem Zweck aufgehoben und ihrer unnatürlichen, aus

undeutschen Gründen durch den Wiener Congress überkommenen Selbständigkeit entbunden werden. Die Glieder des Deutschen Bundes dürften daher nicht selbst wieder Conföderationen im gewöhnlichen Sinn des Worts, sondern sie müssten organische Einheitsstaaten sein. Jede Hegemonie eines derselben über die andern müsste ausgeschlossen werden. Diplomatie, Heer und Marine, Fahne und Flagge, Mass, Münzen und Gewicht, die allgemeinen Verkehrsmittel würden, wie die dazu nöthigen Finanzen, eins; desgleichen die oberste Justiz, welche statt des fremden Charakters des weiland Reichskammergerichts einen nationalen Charakter hätte, deren Richterstellen von den Regierungen der einzelnen Staaten zu besetzen wären und die dadurch auch für innere politische Streitigkeiten competent würde, falls nicht eine Transaction unter den streitenden Theilen zu erzielen. Die Verfassung dieses organisch geeinigten Deutschlands bestünde aus einem nach einem bestimmten Turnus eintretenden vorsitzenden und geschäftsführenden Fürsten der einzelnen Staaten, aus einem deutschen Ministerium, aus einem grossen proponirenden und consultativen Rath der Nation, gebildet durch die von den einzelnen Regierungen zu ernennenden bedeutendsten Männer Deutschlands, also einer Art von Staatsrath, dem die wichtigsten Vorarbeiten der Gesetzgebung zu übertragen wären, und der auch diejenigen Elemente in sich schliessen könnte, welche bei dem Zweikammersystem die regelmässigen Bestandtheile des ersten Hauses sind; endlich aus einem parlamentarischen Körper, dessen Glieder von den Kammern der einzelnen Staaten frei, also nicht blos aus ihrer Mitte oder in ihrem Land gewählt würden, und dem in den verfassungsmässigen Angelegenheiten von Gesammtdeutschland ein „votum decisivum" zustände. Dieses Deutschland nähme Gesandte an und schickte welche; auch die nichtdeutschen österreichischen und preussischen Lande möchten bei ihm durch besondere Gesandte vertreten sein; ihr Verhältniss zu Deutschland ordnete sich nach Staatsverträgen zu einer dauernden Allianz im Krieg und Frieden. Sie könnten nie mit Deutschland in Krieg gerathen.

Dies scheinen uns die Consequenzen zu sein, zu welchen, wenn auch in weiter Ferne, die constitutionelle Idee

die deutsche Frage führen sollte oder doch könnte. Dass innerhalb der constitutionellen Idee noch manche andere Möglichkeit liegt, leugnen wir nicht. Wir würden selbst den entferntesten Schritt in dieser Richtung als einen Fortschritt mit Freuden begrüssen, falls er von Usurpation ebenso frei bliebe, wie von Revolution. Natürlich hat unser nur nach den allgemeinsten Umrissen angedeuteter Plan keine andere Autorität, als die in jeder Wahrheit liegende. Seine Annahme könnte nicht das Werk eines formellen Acts, sondern nur die Folge des allmählichen Durchdringens seiner Wahrheit in Regierungen und Völkern sein. Ob diese thätig die Hand anlegen, um ihn bewusst zu realisiren, oder ob sie die Vorsehung und die Ereignisse gehen lassen, das wissen wir nicht. Wol aber sollten Regierungen und Völker nicht vergessen, dass Gott nur diejenigen nicht verlässt, die sich selbst nicht verlassen, und dass sogar die kostbarste Gabe der Vorsehung, eine edle Nationalität, für diejenigen werthlos bleibt, die dieselbe nicht zu schätzen verstehen.

Wie trüb nun unsere Gegenwart, wie ungewiss unsere nächste Zukunft sei, wir glauben doch fest an ein künftiges einheitliches, grosses und starkes Deutschland. Darum scheint es uns aber auch die schönste und unsterblich-ruhmreichste Aufgabe eines deutschen Fürsten zu sein, durch energische Proclamation und allseitige Festhaltung einer wahrhaft deutschen Politik, unter gänzlichem Aufgeben aller nur particularistischen Tendenzen, für die zerstreuten Elemente der deutschen Nationaleinheit ein mächtiger Mittelpunkt, für die Hoffnung auf eine bessere Zukunft Deutschlands ein verlässiger Anker zu werden.

Vierundzwanzigster Abschnitt.

Verhältniss der Monarchie zum Constitutionalismus.

I. Im Allgemeinen: Verschiedenheit der Auffassung dieses Verhältnisses im Leben, in den Gesetzen und in der Theorie. — Schwierigkeit seiner richtigen wissenschaftlichen Darstellung. — Allgemeine Ausgangspunkte. — Der ewige Kreislauf aller dem Staat zugewandten Kräfte. — Stoffwechsel. — Der Souverän steht im Staate. — Verschiedene Situationen. — Die Wirksamkeit absoluter Gesetze. — Die politische Bildung. — Die Gegner der Monarchie. — Le roi règne mais il ne gouverne pas. — Die Kronprärogative. — Deutsches Königthum. — II. Englisches Königthum. — III. Das französische Königthum.

I. Im Allgemeinen [960]), mit besonderer Rücksicht auf die deutschen Verhältnisse.

Bei der ungeheuer verschiedenen Stellung der Monarchen in den modernen Staaten, wie sie bald thatsächlich, bald rechtlich vorhanden und darum nicht geringer ist, weil die Thatsachen und die verfassungsrechtlichen Bestimmungen

---

960) *Held*, System, I, 81 u. 82, Note 1, 320 fg.; II, 363, 375. *Derselbe*, Staat und Gesellschaft, II, 651 fg.; III, Note 299. *Duncker*, a. a. O., II, 115. *Zachariae*, Vierzig Bücher, I, 135. Le Censeur (Paris 1815), Bd. 5, Abhandlung I u. II. *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 127, 177, 181. *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., II, 193, 487; III, 322. *Guizot*, Mémoires, II, 184, 329. *Odilon-Barrot*, a. a. O., S. 174 fg. *St. Mill*, a. a. O., S. 88, 93 fg., 98, 133. *Viel-Castel*, a. a. O., V, 241, 418. *Fontarèches*, Monarchie et liberté (Paris 1858), S. 269. *Proudhon*, Système fédératif, S. 109, 115, 124, 139, 153. *Witzleben*, *C. D. v.*, Die Grenzen der Volksrepräsentation in der constitutionellen Monarchie (Leipzig 1847). *Escher*,

[illegible]

[illegible] Obrigkeiten [illegible]

man von ihm ausgehend den ganzen modernen Staat zum Gegenstand der Untersuchung machen wollte. Die Meinung von der besondern Schwierigkeit der wissenschaftlichen Behandlung unsers Gegenstandes wird ohnehin bei denjenigen nicht bestehen, die sich der Resultate ihrer Untersuchung wegen nicht vor einem gewaltthätigen Königthum zu fürchten brauchen oder die sich überhaupt nicht, oder wenigstens vor dem nicht fürchten, was sie sich von seiten des Königthums ihrer wissenschaftlichen Arbeiten wegen zuziehen könnten.

Die Hauptschwierigkeit der wissenschaftlichen Behandlung dieses Kapitels besteht demnach nicht sowol in der Sache selbst, als vielmehr darin, dass seiner Natur nach alle übrigen Seiten des staatlichen Lebens darin gipfeln oder ihr Centrum finden. Gerade darin liegt aber auch ein besonderer Reiz und sogar eine grosse Erleichterung der Arbeit, weil jede richtige Erkenntniss über diesen Gegenstand zugleich über alle übrigen staatlichen Verhältnisse die meisten und besten Aufschlüsse geben muss.

Indem wir uns auf die in den frühern Abschnitten schon gefundenen Resultate über die Monarchie im allgemeinen und ihr Verhältniss zu den verschiedenen constitutionellen Einrichtungen berufen, glauben wir, diese speciell dem Verhältniss zwischen Monarchie und Constitutionalismus gewidmete Untersuchung mit der Benutzung zweier schon früher gefundener Wahrheiten, nämlich

1) dass der Staat natur- und vernunftnothwendig ist und dass gewisse Eigenschaften demselben wesentlich sind, er sich also mit diesen Eigenschaften zu allen Zeiten, bei allen Völkern finde;
2) dass der Mensch überall und immer wesentlich derselbe war, ist und bleibt, Staat und Mensch unauflöslich miteinander verbunden sind,

beginnen zu müssen.

Die Festhaltung und Durchführung dieser Sätze kann trotz des Wirrsals in den gesetzlichen Zuständen und in den vulgären, wie literarischen politischen Anschauungen unserer Zeit dennoch ohne besondere Schwierigkeiten geschehen, wenn man namentlich eine Anschauung von der persönlichen Trägerschaft der Staatsgewalt aufgibt, die, je verbreiteter sie ist, desto üblere Folgen hat.

Die gewöhnliche Vorstellung von der persönlichen Trägerschaft der Staatsgewalt, von dem Charakter derselben und von der ganzen eigenthümlichen Situation des Souveräns als des persönlichen Inhabers der Staatsgewalt ist nämlich die, als ob letzterer ein bestimmtes, und zwar immer grosses Mass von Macht, nicht viel anders, als wie etwa die mathematisch genau bemessene Kraft einer Maschine von so und so viel Pferdekräften, haben müsse, ein Mass, welches sich immer gleich bleibe oder gleich bleiben sollte, welches auch in jeder Beziehung unfehlbar wirke und dessen Gebrauch, sofern nicht eben constitutionelle Schranken es hindern, seinem Träger nach seinem Ermessen freistehen sollte.[963]

Es ist fast unbegreiflich, wie eine solche Auffassung auch nur bei dem dürftigsten Verständniss des Königthums und des Constitutionalismus entstehen und bestehen kann. Der schwächste Schein der organischen Staatsidee muss sie unmöglich machen.

Die Staatsgewalt oder des Staats eigene Gewalt ist reell die Summe aller materiellen, intellectuellen und sittlichen Kräfte einer Nation, welche, dem Staat zugewandt, in einem ewigen Kreislauf sich im Träger der Krone concentriren, um von ihm aus in der durch diese Concentration mit ihnen vorgegangenen Veränderung wieder nach allen Richtungen des öffentlichen Lebens auszuströmen. Ihr Durchgang durch diese letztern bringt sie aufs neue modificirt in das Centrum zurück. Wir wollen hier nur die Bemerkung eingeflochten haben, dass nach der Natur des Staats als eines lebendigen und sittlichen Organismus das System der Circulation seiner Kräfte nicht einmal nach Analogie der Blutcirculation, geschweige nach der Analogie eines Thon- oder Eisenröhrensystems, wie man es bei Gas- oder Wasserlei-

---

963) *Guizot* legt dem Könige, statt des „l'État c'est moi" die doctrinäre Aeusserung in den Mund: „le gouvernement c'est moi". Mémoires, II, 327. Sehr praktisch ist, wenn *Viel-Castel*, a. a. O., V, 418, sagt: „Un secret presque infaillible pour dominer un prince faible, c'est de lui répéter sans cesse et de proclamer hautement qu'il gouverne par lui-même." Vgl. hierzu *Guizot*, Pourquoi la révolution, S. 77: „L'apparence du succès est fatale aux princes faibles engagés dans une lutte contre le peuple."

tungen findet, betrachtet werden darf, dass folglich die starre Rechtsstaatstheorie nicht geeignet erscheinen kann, die fragliche Circulation zu bestimmen oder in sich aufzunehmen.

Der erwähnte Kreislauf findet in jedem Staat statt [964]), und bestehen die Verschiedenheiten der Staaten in dieser Beziehung vorzüglich darin, was in den Kreislauf kommt und wie derselbe geordnet ist. Der organische Staat verlangt nach seiner höchsten Auffassung, dass alle materiellen, intellectuellen und sittlichen Kräfte des ganzen Volks an demselben sich betheiligen und demnach auch eine allgemeine, allen im wesentlichen gleiche, energisch-straffe, aber zugleich elastische Ordnung für denselben bestehe. Der Grad, in welchem beides realisirt ist, bestimmt den Grad der Annäherung des Staats an das wahre Ideal.

Uebrigens kann es Momente geben, in denen die Centripetalität aller nationalen Kräfte besser und stärker ist als die Ausbildung der dazu vorhandenen Einrichtungen, und umgekehrt, und es muss daher die Beurtheilung der politischen Zustände eines Volks in solchen Fällen eine sehr verschiedene sein, je nachdem man entweder nur von der Centripetalität der Kräfte oder nur von der Vollkommenheit der Einrichtungen ausgeht. Immer erscheinen aber die Einrichtungen nur als Mittel zum Zweck, und während sie den Mangel der Centripetalität der Kräfte niemals zu ersetzen vermögen, wird die letztere die mangelhaften Einrichtungen ersetzen und gelegentlich auch zu entsprechenden vollkommenern Einrichtungen führen. [965])

Die reelle, also auch einzig wahre Staatsgewalt ist nach alledem weder ursprünglich, noch ihrem letzten Ziele nach das Recht ihres persönlichen Trägers. Sie ist also auch etwas anderes als der rein persönliche Wille des Souveräns, des personificirten Staats. Sie sammelt sich vielmehr aus allen denkbaren Kräften des Staats, zu denen natürlich auch die Persönlichkeit des Souveräns, seine Stellung u. s. w. ge-

---

964) In diesem Sinn konnte man sagen: „l'état est un grand fonctionnaire."

965) S. den Schluss unsers Aufsatzes „Vollziehende Gewalt" im Staats-Lexikon.

hören, immer wieder neu in der Hand des Staatsoberhaupts, wodurch sie ihre eigentliche staatliche **Form** erhält, um nach dieser unumgänglich nothwendigen Formulirung und in derselben als Gewalt des Staats sofort wieder nach allen Seiten auszustrahlen.

Es findet also auch im Staat gleichsam ein ewiger Stoffwechsel statt, der bei der eigenthümlichen Natur des staatlichen Organismus nur unendlich reicher und mannichfaltiger sein muss, als in irgendeinem andern Organismus. Infolge der geschilderten Circulation wird, was zuvor nur individuell war, vermittels des Durchgangs durch den Souverän und seine Anerkennung, zur Sache der in ihm personificirten Gesammtheit, und indem es als nunmehrige Gesammtkraft durch die Acte der Regierung auf alle Individuen zurückströmt, wird es von diesen wieder individuell zersetzt, um in dieser Gestalt zur neuen Umgestaltung in das Centrum zurückeilen. Dies dauert so lange, als politisches und individuelles Leben im Staat und in den Individuen vorhanden ist.

Souverän und Dynastie sind daher ohne Volk sowenig Staat, wie Volk und Volksvertretung ohne Souverän und Dynastie, wenigstens in dem monarchischen Staat. Erstere, die Personification des Staats und das verfassungsmässige Organ für die ununterbrochene Continuität dieser persönlichen Darstellung, sind besondere Organe und Kräfte des Staats und gehören deshalb wie Volk und Volksvertretung zu dessen lebendigem Bestand. Erstere wie letztere sind wesentliche Glieder des staatlichen Gesammtorganismus, welche von diesem das oberste Gesetz empfangen, also von dem Wesen des Staats, vom Gesetz seiner organischen Einheit bestimmt werden. Jede positive Verfassung, jede einzelne verfassungsgesetzliche Bestimmung ist gleich jeder Staatsverwaltungshandlung, gleich jeder Bestimmung, Auffassung und Bethätigung politischer Pflichten, nur ein Ausdruck dafür, wie gegebenenfalls jenes Gesetz verstanden, inwieweit es wirklich organisch realisirt wurde. Der Constitutionalismus kann an jenem Gesetz nichts ändern; aber richtig verstanden muss er es fördern oder, er ist richtig verstanden, soweit er es fördert, und umgekehrt.

Der Souverän einer Monarchie kann daher im Staat

weder alles, noch nichts sein.[966]) Wo dennoch eine Verfassung das eine oder das andere behauptet, da ist entweder keine Monarchie, oder der fragliche Staat entbehrt alles organischen Lebens, oder die fragliche Behauptung wird sich thatsächlich als falsch erweisen. Im letztern Fall werden die organischen Functionen des Ganzen doch stattfinden, aber oft unorganisch und desorganisirend, im besten Fall minder geordnet, als dies da geschieht, wo die äussere Ordnung dem innern Leben entspricht.

Es sind und wirken Kräfte im Staat, welche entweder noch nicht oder nicht mehr Kräfte des Staats, also auch nicht im staatlichen Kreislauf sind. Aber ebendeshalb sind sie keineswegs über dem Staat als rechtliche oder geordnete Kräfte, sondern in demselben, neben ihm, immer hindernd und möglicherweise zerstörend, wenn gegen ihn.

Dies gilt von jedem Despotismus, trete er als monarchischer, als demokratischer oder aristokratischer auf. Es gilt aber auch von jeder rein selbstsüchtigen Ausbeutung des Staats seitens irgendeines Gliedes des Volks, von jeder gewissenlosen Verkehrung der politischen Pflicht in ein persönliches Recht.

Die Behauptung einer Volkssouveränetät über einem verfassungsmässigen Monarchen ist die Setzung einer thatsächlichen, dem bestehenden rechtlich organisirten Staat unter Umständen feindlichen Uebermacht über die rechtliche Organisation, oder, wenn besser gemeint, nur eine jedenfalls irrthümliche Bezeichnung dafür, dass der Souverän nicht alles, die rechtliche Ordnung nichts blos Formales, sondern etwas vom Gesammtleben selbst Bestimmtes sein müsse.

Kein persönlicher Souverän kann aber das, was er wirklich ist, nur durch die bestehenden Rechtsvorschriften, oder ohne sie nur durch seine Persönlichkeit und niemals gleich nichts sein. Wollte man auch davon absehen, dass

---

966) *Bernal*, a. a. O., II, 397 fg. Dagegen *Lacombe*, a. a. O., I, S. XXVII, und *Royer-Collard* (bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 371, 402; IV, 53), welcher letztere den constitutionellen Organismus „une partie du gouvernement du Roi“ nennt.

infolge der mangelhaften organischen Durchbildung der Staaten seine Stellung nicht blos auf die oben ihm zugewiesene Function beschränkt bleiben kann, so müsste diese, an sich schon gross genug für einen Menschen, an Bedeutung steigen, wenn man daran denkt, was durch Gebrauch oder Misbrauch seiner Macht oder seines Vertrauens seitens seiner Räthe und Vollzugsorgane selbst in dem constitutionellsten Staat daraus gemacht werden kann, wenn man endlich erwägt, dass selbst die willig ihm zudrängenden politischen Kräfte des ganzen Landes nicht schon geläutert und geschieden in seine Hände gelangen und erst aus diesen geläutert und geschieden, und zwar mit Autorität, also potenzirt und staatlich befruchtend, wieder in alle Theile zurückfliessen sollen.

Dieser Process wird um so unklarer sein, je weniger ein Staat bei aller äussern Einheit innerlich oder organisch geeint ist, je schroffer Einheits- und Separationstendenzen in demselben sich gegenüberstehen, oder je mehr rein individuelle Strebungen, trotz einer gewissen Entschiedenheit der Einheitstendenz, in demselben vorhanden sind. Gerade bei solchen Gegensätzen müssen die Fragen, ob der König über dem Volk oder dieses über dem König stehe, wie Sturmvögel erscheinen, welche das Aufeinanderplatzen der bisher vielleicht daniedergehaltenen Gegensätze vorhersagen. Diese Gegensätze werden aber auch dadurch nicht beseitigt, dass König und Parlament, König und Council, Kaiser und Reich in Uebereinstimmung erscheinen. Zwar soll mit diesen Ausdrücken ohne Zweifel etwas wie die organische Staatseinheit bezeichnet werden; allein die Geschichte beweist, dass Parlament, Council und Reich durchaus nicht immer wirklich das Volk repräsentiren. Daher sind Kämpfe unvermeidlich, und ihr Resultat für das Königthum wird stets davon abhängen, ob und inwiefern es die mächtigsten Sympathien für sich hat und dieselben im wahrhaft staatsorganischen Sinn gebraucht.

So erklärt es sich, dass in einem Moment kritischer Gärung, wo es sich um Sein oder Nichtsein einer Nation als eines organischen Factors des staatlichen Lebens handelte, *Edmond Richer* 1591 sagen konnte, die Stände des Reichs

ständen unzweifelhaft über dem König [967]), dass *Vattel* behauptet, die Nation stehe über dem Souverän [968]), dass dagegen die französischen Könige im Mittelalter, vielleicht nicht allein in absichtlich absolutistischem Streben, sondern auch um den Verdacht einer autoritätsgefährlichen fremden Initiative oder einer schwächlichen Nachgiebigkeit fern zu halten, selbst auf nicht wohl abzuschlagende dringende Bitten antworteten: „Car tel est notre bon plaisir", oder: „Car telle était notre intention même avant qu'on nous en eût fait la demande" [969]); dass ferner in den geschichtlichen Entwickelungen bald der Wille des Souveräns über Cortes, Council und Parlament, bald unter diesen steht, ohne dass eine definitive Entscheidung über die Superiorität zwischen ihnen möglich gewesen wäre. Die Hauptsache in den molluskenartigen Staatsbeständen des Mittelalters hängt von der Macht der Umstände und den Persönlichkeiten ab [970]); die noch nicht organisirte dritte Macht, das Volk und die Bourgeoisie, heute vom König, morgen von der Aristokratie begünstigt, fallen bald dem einen, bald der andern zu; besondere Freiheiten, Autonomie und Particularismus sammt Specialismus, erscheinen in ewiger Collision mit den Anforderungen einer allgemeinen Ordnung [971]); persönliche, dynastische Gefühle sind stärker als die Erkenntniss des Staats und das Verständniss der Monarchie; Treue und Verrath, Legitimität und Empörung, äussere und innere Kriege, Allmacht der Fürsten und Verantwortlichkeit derselben [972]), private Berechtigung und politische Pflicht u. s. w.

---

967) *Jolly*, a. a. O., I, 134 fg.

968) *Vattel*, a. a. O., I, 180.

969) *Sempere*, a. a. O., S. 118, 120.

970) *Sempere*, a. a. O., S. 137, 139, 140, 142, 145, 228.

971) *Jolly*, a. a. O.

972) Nachtrag zu Thl. II, S. 519 u. 794: *Held*, System, I, 14, 320 fg.; II, 36, 49, 119, 136, 140, 243. *Platon*, Legg., VI, 9; XII, 3. *Graf* u. *Dietherr*, a. a. O., S. 30. *Löher*, *Fr.*, Das Rechtsverfahren bei König Wenzel's Absetzung, in dem Münchener historischen Jahrbuch, 1865, S. 1 fg. Ueber die Absetzung des Königs Adolf: *Roth v. Schreckenstein*, Reichsritterschaft, I, 341. Mémoires de l'Académie royale de Bruxelles, V, 32. *Gentilis*, *A.*, De potestate regis absoluta; de vi civium in regem semper injusta (Helmstädt 1669). *Windischgrätz*, *C. D.*, Ob-

sind lauter unklare, durcheinanderfliessende Begriffe, und der Erfolg entscheidet allein.

Dass unter solchen Umständen die Theoretiker schon früher eine schwierige Aufgabe hatten, wenn sie das Verhältniss zwischen Krone und Volk wissenschaftlich darstellen wollten, ist unschwer einzusehen. Was aber leider fast ausnahmslos ganz übersehen wurde, ist die mächtige Wirksamkeit gewisser absoluter Gesetze inmitten aller dieser scheinbar chaotischen Zustände. Dass der Staat, die selbständige Gesammteinheit, die Souveränetät und eine persönliche Trägerschaft derselben nothwendig, dass die Function des Souveräns wesentlich eine Pflicht, also eine Würde [973]) und folglich auch der ihr unterworfene Mensch, der Unterthan, einigermassen frei und berechtigt sein müsse [974]), diese Ideen, tief begründet in der Menschennatur, leuchten besonders auf Grund der christlichen Gottesanschauung überall durch, bestehen nebeneinander und führen trotz aller Einseitigkeiten und Misgriffe, in Verbindung mit den sonstigen historischen und providentiellen Factoren der Staatenbildung, jene staatlichen Schöpfungen und Organisationen herbei, welche zu allen Zeiten die Culturwelt bildeten und na-

---

jections aux sociétés secrètes. Discours dans lequel on examinera les deux questions suivantes: Un monarque a-t-il le droit de changer de son chef une constitution evidemment vicieuse etc. (London 1788). *Volney*, a. a. O., S. 594. *Troplong*, a. a. O., S. 169 fg., 189 fg., 223, 234, 242. *Constant, B.*, a. a. O., I, 193, 372 fg., 422 fg. *Vattel*, a. a. O., I, 183, 190 fg., 196. *Nordenflycht*, a. a. O., S. 335. *Blackstone*, a. a. O., I, 262, 391 fg., 450. *Villehardouin*, a. a. O., S. 44. *Abel, H.*, Histoire de la monarchie française jusqu'en 1792, Tom. IV: La Révolution (Paris 1861). *Gneist*, a. a. O., I, 147, 149, 254. *Mill*, a. a. O., S. 105. *Taine*, a. a. O., II, 342 fg. *Escher*, a. a. O., II, 147, 151 (Literatur über Tyrannicidium, ebend. 148 fg.). *Lasker, E.*, „Rex legibus solutus, in den Deutschen Jahrbüchern für Politik und Literatur, VI, 1 fg. S. auch unsern Aufsatz: „Souveränetät" im Staats-Lexikon.

973) *Carné*, Staatseinheit, S. 421. *Villehardouin*, a. a. O., S. 63, 101. Wenn das „Constitutionellsein" eines Fürsten unwürdig wäre, wie könnte das „Unterthansein" als menschenwürdig betrachtet werden?

974) „Nomen enim regis intellectualiter hoc retinet, ut subjectis omnibus rectoris officium procuret." *Hincmar*, De ord. pal., VI. „Vivre, pour un peuple comme pour un individu, c'est vouloir, c'est délibérer, c'est se gouverner soi-même." La liberté religieux (Études contemporains, Paris 1860), S. 15.

mentlich gegenwärtig sämmtliche Culturstaaten auch zu einem höhern natürlich-ethischen Ganzen verbinden.

Wir wollen bei dem Gedanken, dass die Stellung des Souveräns eine Pflichtstellung und eben nur durch die höchste Pflicht eine die höchste Würde verleihende Stellung sei, noch einen Augenblick verweilen.

Wie niemand über die Gesetze seiner Situation hinauskann, so vermag auch der Souverän nicht über die Gesetze seiner Stellung hinwegzukommen. Denn das Gesetz ist es, was die Situation macht, das gute Gesetz, was sie festigt. Nicht blos im constitutionellen Staat erscheint der Souverän rechtlich gebunden, da er auch im absoluten Staat die wahre Natur seiner Stellung, das richtige Verhältniss zum Staat in keiner Weise willkürlich ändern darf und soll. Ist aber die Würde von der Bürde bedingt, so muss man bedenken, dass eine Last nur um so drückender ist, je weniger sie rechtlich bestimmt erscheint. Das moderne Königthum, nach seiner geschichtlichen Entwickelung ein souverän gewordener Feudalismus, musste den ihm entgegentretenden und die Verwirklichung des lebensfähigen Staats verhindernden Feudalismus unterdrücken, was nicht ohne Emancipation der grossen Massen, wol aber und zwar nur darum durch diese möglich wurde, weil mit der Herrschaft des Christenthums die Sklaverei von jeher nicht anerkannt war. So wurden die Völker die breiten Grundlagen einer neuen Art staatlicher Monarchie, die modernen monarchischen Bestrebungen die Wohlthat der Völker. Und wie auf diese Weise die in den mittelalterlichen Landständen und „États“ gelegene Form der Freiheitsbethätigung absolut ungenügend, also unmöglich wurde, so ist durch jene Emancipation der Constitutionalismus nicht nur möglich, sondern geradezu unvermeidlich geworden. Man kann sich der Thatsache nicht verschliessen, dass etwas in unserer Zeit liege, was frühern Zeiten, wenigstens in dem gegenwärtigen Umfang und Sinn, fremd gewesen ist und, da es göttlichen Ursprungs, kein Mensch mehr aus der Menschheit herausbringen kann. Es ist dies der absolute Glaubenssatz, dass der Mensch als solcher nicht Autorität habe über seinesgleichen als solche, ein Satz, der in dem constitutionellen Princip der politischen und persönlichen Freiheit, der Anerkennung des Volks als

Factor des staatlichen Lebens in wohlbegründeter Verbindung mit der Dynastie ausgesprochen erscheint. Der Souverän, der als Einzelperson Autorität haben will, kann dies nur dadurch, dass er sich mit dem Allgemeinen identificirt. Keine menschliche Schulter ist für sich allein stark genug, die wenngleich juristisch unverantwortliche Last der Souveränetät zu tragen. Ebenso wenig wäre möglich, dass der Souverän diese Last etwa mit Hülfe einzelner, wenn auch mächtiger, aber das Ganze nur für ihre Sonderinteressen ausbeutender und sich deshalb abschliessender Klassen und Persönlichkeiten zu tragen versuchen wollte. Denn wo nicht alles mitträgt, da ist das längst als unerträglich erkannte Schwanken in den Zuständen des öffentlichen Lebens unvermeidlich. Es mangelt unserer Zeit jene fatalistische Ergebung, welche in der Alten Welt es ermöglichte, dass die weit überwiegende Mehrzahl der Staatsangehörigen in die Bande der Unfreiheit geschlagen wurde. Die Erfahrung beweist, dass unsere Völker nicht einmal einen staatlich beseelten Absolutismus zu ertragen vermögen. Man erkennt dies am besten daran, dass die absolut gerechtfertigte und wenigstens den meisten unserer Culturstaaten politisch unentbehrliche Staatsform der Monarchie erst durch den Constitutionalismus wieder neue Grundlagen gewonnen hat. Es hat einen tiefen Sinn, wenn sich die regierenden Dynastien heute noch mit Vorliebe „Häuser“ nennen. Wenn dieselben aber ebendarum bedenken sollten, dass die alten dynastischen Burgen und Paläste ein Raub der Zeit wurden, weil sie, nicht zeitgemäss ausgebessert oder umgestaltet, unbewohnt bleiben mussten, so sollten nicht minder die Völker bedenken, dass, wenn ihre Würde durch das Mittragen der Staatsbürde bedingt ist, sie auch ihre Schultern zur Aufnahme dieser Last befähigen müssen. Der Constitutionalismus führt daher auch an dieser Stelle zu dem Postulat der Entwickelung und fortwährenden Steigerung der politischen Bildung. Man glaube auch nicht, dass der Mangel der letztern durch die persönliche Ergebenheit an den jeweiligen Souverän ersetzt oder gar übertroffen werde. An und für sich ist dieselbe staatsrechtlich oder politisch, sie mag sonst sein, was sie will, weder gut noch schlecht; dagegen wird sie, je nach den Personen und Umständen, immer von

grosser politischer Wichtigkeit sein. In klaren Zuständen wird dieselbe, wenn sie mit der staatsgemässen Wirksamkeit in Einklang steht, stets einen grossen Werth haben. In unklaren Zeiten muss sie stets nach der einen Seite als Tugend, nach der andern als Verbrechen erscheinen, aber natürlich auch hier verworfen werden, wenn sie in staatswidriger Weise wirksam werden will. Die staatliche Hauptbedeutung der Geblütsmonarchie wird stets in ihrer staatsgemässen Continuität, also nicht in den Individualitäten der Thronfolge bestehen. Die Begründung dieser Continuität auf dem natürlich-ethischen Organismus der Familie kann allerdings in der Reihe der Thronfolger einen gewissen gleichmässigen Typus hervorbringen, der übrigens nicht blos eine Continuität in der Sympathie der Völker, sondern auch einen gleichsam erblichen Hass hervorzurufen vermag. Alle diese Dinge sind nun politisch zu erwägen; die rein persönliche Ergebenheit an die wechselnden und zufälligen Individualitäten der Souveräne wird aber immer, selbst wenn sie auf den ersten Blick dem Staat nicht zu schaden scheint, verwerflich sein, falls sie nur irgendeinem Egoismus, und wäre es auch nur dem der Eitelkeit schmeichelt und zu dessen Befriedigung gebraucht wird. Die persönliche Ergebenheit gegen den Souverän als solchen kann nie blos die Liebe und Freundschaft zwischen Privaten sein; sie muss immer zugleich für den Staat gedacht werden und kann ohne diese Rücksicht keinen hohen Werth mehr haben. Auf dieser einheitlichen Stimmung von Souverän und Volk bezüglich des Staats ruht die moderne staatliche Gesellschaft, und wie die wahre staatliche Bildung beider die Seele, so ist die Summe der constitutionellen Einrichtungen der unsern Zeiten entsprechende Körper für diese organische Einheit.

Aus den Schwierigkeiten der Entwickelung eines solchen Zustandes und aus der Unmöglichkeit einer dem Ideal vollkommen entsprechenden Realisation desselben erklärt es sich auch, wie man da und dort zu so vielen utopistischen Gedanken, zu der doctrinären Lehre der verschiedenen fingirten Souveräne, der Gewaltentheilung [975]), der falschen Vertragstheorie, der besondern Bedeutung des Parlamenta-

975) *Constant, B.*, a. a. O., I, 176.

rismus, der königlichen Gewalt als eines „pouvoir neûtre“ und zu einer Menge anderer Dinge kommen konnte, ohne das richtige Verhältniss zwischen der monarchischen Staatsform zu dem organischen Staat zu finden.

Man meint sehr consequent zu urtheilen und sehr tief zu blicken, wenn man sententiös ausspricht, es müsse entweder die Monarchie den Constitutionalismus oder dieser die Monarchie vernichten. Möglich ist beides; nothwendig nach absoluten Gesetzen keins, also auch nicht wünschenswerth. Wie unsere Verhältnisse liegen, müsste das eine wie das andere den unzweifelhaften Beginn des Verfalls unserer Völker bezeichnen. Ist der Constitutionalismus gut, so wird ihn die Monarchie, ist diese gut, so wird sie der Constitutionalismus nicht nur nicht vernichten, sondern beide werden sich gegenseitig erhalten und beleben.

Wir haben schon im vorigen Theil unsere Meinung über den Satz ausgesprochen, dass die Zeit der Monarchie vorüber sei. Wenn man aber wohl bedenken sollte, dass die innerlich verschiedensten Dinge in verschiedenen Zeiten und jahrhundertelang sogar die Utopie der Weltherrschaft mit Monarchie bezeichnet wurden, dass eine bestimmte königliche Person oder Dynastie und Königthum nicht identisch sind, dass Griechen und Römer in ihrem Hass gegen die Monarchie für unsere Zeiten nicht massgebend sein können, weil wir die Gründe nicht haben, welche jene Völker zur Verwerfung der Monarchie bestimmten, so möchte auch der Irrthum zu verwerfen sein, als ob unsere Zeiten im ganzen eine grössere Zahl und wesentlich neue Arten von Feinden der Monarchie aufzuweisen hätten, denn frühere Zeiten. Bei genauerer Betrachtung wird sich ergeben, dass kein europäisches Volk gegenwärtig minder monarchisch ist, als es früher je gewesen.

Die Gegner der Monarchie sind heute wie zu allen Zeiten dieselben, und zwar entweder

1) absichtliche oder unabsichtliche, verständige oder unverständige, wohl- oder übelmeinende Gegner des Staats oder jeder staatlichen Ordnung, wozu nicht blos die Vertreter extremer absoluter Freiheitsideen, sondern auch die servilen Verderber der Monarchie selbst gehören;

2) Gegner der monarchischen Form oder gewisser richtiger oder falscher Consequenzen derselben.

Neu ist nur, dass der Constitutionalismus durch seine Idee wie Formen dem Monarchen eine andere Wirksamkeit anweist, als dies früher der Fall, und dass durch den Misbrauch jener Idee und Formen eine Menge neuer Mittel zur Bethätigung der Feindschaft gegen die Monarchie geboten ist, die unter andern staatlichen Daseinsformen fehlen.

Dies wird aber wieder ausgeglichen

1) dadurch, dass die richtige Auffassung der Idee und der ihr entsprechende Gebrauch der Formen des Constitutionalismus nicht nur manche frühere Misstände der monarchisch geformten Staatsgewalt unmöglich macht, sondern auch mit der monarchischen Staatsform selbst auszusöhnen im Stande ist;

2) dadurch, dass der Constitutionalismus eine Menge von sehr bedenklichen Formen beseitigt, unter denen ohne ihn die feindliche Opposition gegen die Monarchie aufzutreten pflegt. Man hat über die richtige Bezeichnung einer verfassungsmässigen Monarchie viel gestritten und hier, wie so oft bei andern Gelegenheiten, unter einem Streit über Worte den Kampf entgegengesetzter Principien zu verbergen gesucht. Bald legte man den Nachdruck auf „constitutionell“, bald auf „monarchisch“ und behauptete demgemäss, der moderne Staat sei „constitutionell-monarchisch“ oder er sei „monarchisch-constitutionell“; als ob es einen Unterschied machen könne, wenn man die Form oder das Regierungssystem eines Staats zuerst nenne. Bald spricht man von Verbindungen der Monarchie mit der Aristokratie und Demokratie in den allerverschiedensten Wendungen und mit vorherrschender Betonung des einen oder des andern dieser Begriffe. Wie in vielen Dingen, so ist auch hier *Proudhon* wol am weitesten gegangen. Hier nennt er die constitutionelle Monarchie ein „système hybride équivoque“, dort die Monarchie überhaupt „la république unitaire“ oder eine „confédération sous la présidence héréditaire d'un roi“, wieder anderswo die „démocratie non-socialiste“ oder die „république unitaire“ eine „monarchie constitutionelle déguisée“ (Système fédératif, S. 115, 119, 125, 140, 292), als ob in einem und demselben Staat aus einer Mehrzahl ganz entgegen-

gesetzter Formen eine Einheitsform für denselben entstehen oder als ob das Regierungssystem über die Form, oder diese über jenes entscheiden könnte.

Auch in anderer Beziehung stehen sich die Auffassungen des Verhältnisses zwischen Monarchie und Constitutionalismus sehr scharf gegenüber. Nach den einen soll der Constitutionalismus gleichbedeutend sein mit einem absolut unpersönlichen Regiment (*Proudhon*, a. a. O., S. 290—298), nach den andern erscheint ein wirksamer Constitutionalismus mit der persönlichen Würde eines Souveräns absolut unverträglich. Dort übersieht man, dass auch die Persönlichkeit des Souveräns in einem freien Staat ihre Berechtigung haben muss, hier, dass selbst die Götter des Alterthums es nicht unter ihrer Würde fanden, zu den gewöhnlichen Menschen herabzusteigen und sich nebenbei nach ihren Bedürfnissen zu erkundigen, und dass der wegen seiner Allmacht so viel beneidete Despot des Orients seinen höchsten Ruhm deshalb erreichte, weil er, freilich maskirt, in die Hütte des Volks tritt, um seine Regentenpflichten genügend erfüllen zu können.

Nun gibt es aber noch eine Menge von angeblich positiven Sätzen des constitutionellen Staatsrechts, welche sehr häufig auch ohne bewussten Zusammenhang mit den allgemeinen theoretischen Auffassungen des Constitutionalismus in Anwendung kommen und daher etwas näher geprüft werden müssen.

Ein solcher Satz ist z. B.: „Le roi règne, mais il ne gouverne pas.“ Diese häufig sacramental gebrauchte Formel hat freilich für einen Deutschen um so weniger einen bestimmten Sinn, als selbst die Franzosen über die Bedeutung desselben nicht Einer Meinung sind. Worte, wie „constituer“, „dominer“, „règner“, „gouverner“, „administrer“, bezeichnen eine Menge von Functionen ohne wesentliche Beziehung auf den Staat und müssen, wenn damit verschiedene staatliche Thätigkeiten bezeichnet werden sollen, dieselben alle zusammen wesentlich in der Gewalt des Staats liegen.[976] Die Kraft, die nöthigen neuen Einrichtungen zu

---

976) *Volney* (a. a. O., S. 755): „Le gouvernement c'est l'homme qui gouverne.“ *Laguerronnière* (s. Untersuchungen über das europäische Gleich-

begründen (constituer), die im Staat befindlichen centrifugalen Elemente zu beherrschen (dominer) und die centripetalen zu leiten (règner), das Ganze zu führen (gouverner) und nach allen Richtungen hin die entsprechenden Kräfte sachgemäss zu vertheilen und zu gebrauchen (administrer), — jede dieser Kräfte ist durch die andere bedingt, und sie müssen alle in jedem einheitlichen Gesammtwesen, also vorzüglich im Staat einen gemeinsamen höchsten Einheitspunkt haben und einheitlich sich bethätigen, wenn der Staat nicht in Stücke gehen soll. Die Deutschen haben zur Bezeichnung aller dieser Dinge nur zwei Worte, „herrschen" und „verwalten". Wer diese hat, der ist des Landes Obrigkeit. Herrschen kann man aber nur, wenn man dazu die Gewalt hat, also über das Ganze mit dessen Kräften waltet, verwaltet. Die in lateinischer Sprache sich bewegende Literatur des Mittelalters hat zwar die lateinischen Stammworte der angegebenen französischen Ausdrücke, wie: constitutio, dominatio, regnum, gubernatio, administratio, im Gebrauch, allein ohne sich jener besondern Bedeutungen bewusst zu sein, welche jedem derselben erst durch die verschiedenen modern-doctrinären Auffassungen, namentlich der Gewaltentheilungstheorie beigelegt wurden. Bezeichnend ist nur, dass die deutsche Staatslehre des Mittelalters unter „regimen" das Hinführen eines jeden Dinges auf sein Ziel durch die angemessenen Mittel verstand, für die Regierung von Menschen nicht blos Intelligenz, sondern auch eine „ratio arte informata" verlangte, auf die Prinzenerziehung demgemäss einen grossen Werth [977]) und die Oberaufsicht über dieselbe nicht selten in die Hände der Stände legte.

Ohne Zweifel gibt es gegenwärtig zur Bezeichnung der einheitlichen Gesammtthätigkeit der Kraft oder Gewalt des Staats, resp. ihres persönlichen Trägers kein passenderes Wort als Regierung, obgleich mit demselben nicht selten engere Begriffe verbunden werden. Die durch den Constitutionalismus zu einer formell gesetzlichen Darstellung ge-

---

gewicht, S. 426 fg.): „Gouverner c'est prévoir." Vgl. oben Thl. II, S. 488 fg., und unsere Aufsätze: „Politik", „Regierung", „Staatsverwaltung" im Staats-Lexikon.

977) Vgl. die bekannte Stelle in der Aurea bulla.

brachte Verschiedenheit der Gesetzgebung und Justiz einerseits und der Verwaltung andererseits, welche unter Umständen zu einem rechtlich legitimirten Gegensatz und unter den verfassungsmässigen Formen auszukämpfenden Streit zwischen ihnen führen kann, und die Einsicht in die unzweifelhafte Unmöglichkeit, dass der Monarch allein persönlich die Staatsleitung besorgen kann, endlich die ganze Summe der constitutionellen Einrichtungen, welche der Souverän verfassungsmässig nicht verletzen darf, dies sind die Gründe, welche den obenerwähnten Satz veranlassten und ihm eine gewisse Berechtigung geben. Insofern derselbe aber das „règner" des Monarchen als bedeutungslos oder ein „gouverner" demselben als gleich souverän hin-, resp. gegenüberstellt, ist der Satz jedenfalls falsch, weil die ebenerwähnten Verschiedenheiten, die Gegensätze und die ihnen entsprechenden constitutionellen Einrichtungen immer eine höhere und stärkere Einheit voraussetzen sollen, wenn nicht die Einheit des Staats selbst in Frage gestellt werden will. Auch beweist die Erfahrung, dass wirklich, wo diese Einheit fehlte, die Integrität des fraglichen Staats nicht erhalten wurde und dass mit ihr, selbst bei revolutionärer Beseitigung ihres jeweiligen verfassungsmässigen Trägers, jene Integrität behauptet worden ist.

Der gesammte gesetzliche Bestand ist auch ohne besonderes Gelöbniss des Souveräns nach unzweifelhaften und unbestrittenen Staatsrechtsprincipien, wenigstens unter normalen Zuständen, als mit dessen persönlichem Regentenwillen identisch und in denselben übergegangen zu betrachten. Gesetze, Verwaltungsverfügungen, Urtheile bestehen und erfolgen also alle gleich mit seinem Willen, wie ja auch die Regierungsübernahme selbst auf diesem und dem Gesetz zugleich beruht. Der Monarch kann die Gesetze, welche seine ganze Situation wesentlich begründen, nicht willkürlich ändern und würde mit jeder Handlung, die nur als Gesetzesverletzung erschiene, seine und seiner Dynastie Fundamente erschüttern. In dem organischen Staat genügt es nicht, ein Gesetz zu machen oder zu ändern, wenn der Souverän es für rechtlich nothwendig, für gerecht hält, das Volk aber anderer Ansicht ist. In solchen Fällen tritt entweder eine Transaction ein, oder es endet die Wirksamkeit der con-

stitutionellen Idee und des constitutionellen Rechts und beginnt die Herrschaft der Gewalt, die in den feinfühlenden Zuständen des constitutionellen Staatslebens regelmässig, wenigstens für viele, wie Unrecht wirkt. Auch das Ministerium ist nichts ohne den Souverän, gleichviel ob jenes mit einer gewissen innern Nothwendigkeit aus der Parlamentsmajorität hervorgeht oder nicht. Selbst *St. Mill* verlangt die Ernennung seines allmächtigen ersten Ministers durch den Monarchen und weiss kein Mittel, ihn rechtlich zur Wahl einer bestimmten Persönlichkeit zu zwingen. In jedem bestehenden Gesetz liegt der Regentenwille des Monarchen, nach welchem es auch auf jeden einzelnen Fall frei und gleich angewendet werden soll. In dem Princip, dass nur der Monarch das Parlament berufen, eröffnen, verabschieden, schliessen und auflösen kann, dass ohne seine mit freiem Willen gewährte Sanction kein Gesetz entsteht, ist auch in dem constitutionellen Staat die höhere Einheit der Regierung über jeder Trennung der Staatsverwaltungsorgane gewahrt und in der verfassungsmässig freien Willensbestimmung des Souveräns innerhalb der gesetzlichen Grenzen ein Princip aufgestellt, welches beweist, dass das Princip des Rechtsstaats für die höchsten und letzten Entscheidungen der Staatsangelegenheiten keineswegs ausreicht.

Viele haben geglaubt, den Monarchen durch den Constitutionalismus blos zu einem mathematischen Punkt machen zu können, aber übersehen, dass mit einem nur gedachten Punkt nicht einmal der Mathematiker auskommen kann. [978]) Der Mittelpunkt muss sichtbar sein; ohne dies würde ein mathematisches Problem unmöglich gelöst werden können, wenn auch mit ihm eine absolut correcte Lösung nicht denkbar ist. Das Wesen des Mittelpunkts besteht aber darin, dass er um kein Haar verrückt werden kann, ohne

978) Wir stehen hier wieder vor einem rein doctrinären Satze. Ein einziger Blick ins Leben hätte genügt, zu erkennen, dass von zweien Völkern mit im wesentlichen gleichen Charten, durch die verschiedene Persönlichkeit der Souveräne das eine frei und das andere unfrei gewesen ist, und dass eines und dasselbe Volk mit der Hauptsache nach unveränderter Verfassung je nach den Persönlichkeiten seiner Souveräne freier oder unfreier war.

dass alles aus der rechten Lage kommt, sodass, wenn er wegfällt, der Kreis als eine bestimmte Ordnung seiner einzelnen Theile ein Ende hat.

Uebrigens hat der Constitutionalismus oder die mit ihm verbundene Rechtsstaatsidee sich nicht nur als verträglich, sondern auch als sehr förderlich für die Monarchie erwiesen. Letzteres namentlich dadurch, dass sie Thronrecht, Thronfolgefähigkeit und Thronfolgeordnung, und zwar sowol in Beziehung auf das Object wie Subject derselben, von den staatswidrigen Schlacken patrimonialer, feudaler und ähnlicher Zustände reinigten und so durch deren Läuterung und feste staatliche Begründung als wahre Garantien der monarchischen Staatsform erscheinen. Es genügt ein Blick auf die gegenwärtige verfassungsmässige Ordnung des Thronrechts und der Thronfolge, um dieselbe, trotz noch mancher Unvollkommenheiten, im Vergleich zu den frühern Zuständen, sowol für die Dynastien als auch für die Völker als eine wesentliche, wahre Fortschrittserrungenschaft zu erkennen.

Man hat die Stellung des constitutionellen Königs als einen Inbegriff von sogenannten Prärogativen [979]) bezeichnen zu müssen geglaubt. Es ist dies eine ihrem Ursprung nach englische Idee, und bestehen nach der Meinung vieler die Prärogativen der Krone in einer gewissen Anzahl rein historisch begründeter und ebenso bisjetzt nur historisch von den Königen mit Erfolg behaupteter, aber vom Volke fortan

---

979) Ueber den Begriff der Prärogative: *Held*, System, I, 372; II, 473. *Derselbe*, Legitimität, S. 30. Vgl. dazu: *Freisingen*, *Otto v.*, De gestis Frider. I., Buch 2, Kap. 1. *Locke*, a. a. O., Kap. 12, §. 10; Kap. 13, §. 2, 5, 7, 8. *Junius*, Lettres, trad. p. *Parisot* (Paris 1823), Préface, S. 52 u. S. 11. *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 351, 353, 397 fg., 404 fg., 411. Wahlcapitulation, Art. III, §. 4 u. 20. *Camus*, *Pierre* (Bischof von Belley), schrieb ein Buch unter dem Titel: Les prérogatives du pastorat paroissial (Paris 1642). *Constant*, *B.*, a. a. O., I, 151, 153, 173, 177, 185, 198 fg., 295, 476. *Chateaubriand*, *de*, La Monarchie selon la charte (Paris 1816), S. 6. *Aretin*, Staatsrecht, I, 199 fg. *Rémusat*, a. a. O., S. 431. *Allen*, On the royal prerogative (London 1849). *May*, Verfassungsgeschichte, I, 118, 338, 381 fg. *Gneist*, a. a. O., I, 155, 163, 213, 225, 271. *Fischel*, a. a. O., S. 118 fg., 458 fg. *Dupont-White*, a. a. O., S. 230. *Bernal*, a. a. O., I, 304 fg. *Laferrière*, a. a. O., II, 23. *Laurent*, l'Église et l'État, III, 35.

zu bekämpfender Vorrechte. Nicht selten genügt es, ein Kronrecht mit „Prärogative" zu bezeichnen, um auf der einen Seite in seiner Erhaltung „à tout prix" die Bedingung des monarchischen Princips, also in seiner Anfeindung ein hochverrätherisches oder doch unloyales Attentat, von der andern Seite in seiner Eroberung einen Sieg des Fortschritts des Liberalismus u. dgl. zu finden.

Der schon bei *Otto von Freisingen* vorkommende Ausdruck „praerogativa" bezeichnet an sich etwas, was jemand „ceteris paribus" vor andern voraushat, keineswegs aber die Gründe, warum er es voraushat. In dem Wort liegt also nur der Sinn eines historisch zu Stande gekommenen Unterschieds vor andern Gleichen mit dem Charakter einer günstigen Auszeichnung und mit dem natürlichen Anspruch alles Bestehenden auf Erhaltung, aber keine sonstige innere Rechtfertigung gegen etwaige Ansprüche auf Reform.

Das in seinem staatsrechtlichen Sinn von England entlehnte Wort wurde daher von jeher sehr verschieden angewendet, und zwar auch auf andere Berechtigungen als die der Krone z. B. auch auf die Rechte des Parlaments. Der Umfang der Kronprärogative ist in England seit *Locke* verschieden bestimmt worden. Die grosse Bedeutung, welche das Wort „praerogativa" noch immer in England hat, erklärt sich aus der Anhänglichkeit der Engländer an das Althergebrachte und aus ihrem tiefen Verständniss für den Werth der monarchischen Form, sowie aus der Erfahrung und Einsicht, dass wenigstens die wesentlichern Kronprärogative nicht historisch zufällig, sondern materiell wesentlich mit dem Staat gegeben sind.

Wo diese englischen Voraussetzungen fehlen und doch ein monarchischer Sinn herrscht, da ist der Ausdruck Prärogative zur Bezeichnung des Inhalts der monarchischen Stellung schlecht. Wo aber die Sympathie mit der Monarchie mangelt und infolge des politischen Unverstands seitens der Krone oder des Volks eine gewisse Ueberschwenglichkeit der politischen Tendenzen, namentlich der Gleichmacherei und des einseitigen Liberalismus überwiegt, da liegt in dem Ausdruck Kronprärogative eine unleugbare Gehässigkeit, und wie die Ursache, so wird auch die Wirkung seines Gebrauchs eine destructive sein.

Die Rechte der Krone sind entweder solche, die von jeher und auch jetzt noch lediglich auf zufälligen geschichtlichen Thatsachen beruhen, oder solche, die mit innerer Nothwendigkeit aus den Pflichten des Souveräns „qua talis" folgen. Ob sie das eine oder das andere, ergibt sich aus der absoluten Natur des Staats und aus dem Grad ihrer Erkenntniss, wie dieselbe in einem Staat durch die positiven Gesetze und Reformbestrebungen als herrschend sich ausspricht. Erscheint demnach eine sogenannte Prärogative überhaupt nicht als ein wesentliches Staatshoheitsrecht, so wird es sich gegebenenfalls nur darum fragen, ob ihr Aufgeben unter den bestehenden Verhältnissen politisch zweckmässig ist oder nicht. Ist eine Prärogative ein wahres Hoheitsrecht, dann darf sie pflichtgemäss nicht aufgegeben werden. In diesem Falle dürfte aber der Ausdruck Prärogative besser gänzlich vermieden werden. Erscheint eine sogenannte Prärogative, die kein wesentliches Hoheitsrecht ist, nach den herrschenden Ansichten, mit der Stellung der Krone, ihrer Würde, geradezu unverträglich, so muss sie aufgegeben werden. Uebrigens ist bei den historisch zufälligen, nicht geradezu staatswidrigen Prärogativen, wenn es sich um deren Aufgeben handelt, politisch gründlich zu erwägen, dass man einmal Aufgegebenes nicht wohl, ohne gefährliche Bitterkeit zu erwecken, wieder zurücknehmen kann. Nur Staaten im unzweifelhaften Verfall ist nichts mehr schädlich, aber auch nichts nützlich.

Die Hauptfunction der Monarchie, die Einheit und Stetigkeit der Regierung, erhält durch den Constitutionalismus und die gesteigerten Anforderungen der Völker gegen den Staat wie des Staats gegen seine Glieder eine viel höhere politische Bedeutung und eine grössere Objectivität [980], während zugleich das Königthum durch seine Identität mit einem reichen gesetzlichen Bestand, durch seine reinere staatliche Bestimmtheit und durch die organische Verbindung einer etwaigen besondern persönlichen Regierungsweisheit des Souveräns mit der verfassungsmässigen politischen Thätigkeit der verschiedenen politischen Factoren der

980) Der Satz: „Tant vaut l'homme, tant vaut la chose" findet auf das Geblütskönigthum keine Anwendung.

Nation eine unsern Verhältnissen entsprechende und Dauer gewährende grössere Biegsamkeit [981]) und neue und tiefe Basis gewinnt. Denn der Constitutionalismus muss dem Volk die Ueberzeugung bringen, dass die durch das Geblütskönigthum ermöglichte Einheit und Stetigkeit in der Regierung ein sicheres, reelles Gut ist, welches keine andere Staatsform gewähren kann und durch keinen Vorzug einer andern Staatsform aufgewogen wird. Indem er zugleich festhält, dass man nur kraft des Gesetzes König werden könne, abgesehen hiervon aber die Monarchie fähig macht, zu ertragen, dass jeder auch für den Staat das werde, wozu er fähig ist, entsteht durch ihn jene Vertiefung des Königthums, welche wir als eine Frucht des Constitutionalismus bezeichnet haben, ohne dass ihm dadurch irgendeine jener durch die Rechtsstaatstheorie nicht erfassbaren Seiten, resp. Kräfte genommen würde.

Ein politisch gebildetes Volk, welches den Werth der Einheit und Stetigkeit seiner Regierung erkennt, wird nie, indem es seine Krone herabzieht, sein eigen Haupt mit Schmach bedecken. Für den König bedarf es aber weder einer besondern Weisheit, noch etwa der aventurieusen Geschicke eines sogenannten „Parvenu", um zu erkennen, dass er mit seinem Volk im Frieden leben muss, dass Rechte und Einrichtungen blos deshalb, weil sie hergebracht, für ihn ebenso wenig absolut unabänderlich sein können, wie für das Volk, dass es endlich würdiger, also königlicher sei, aus den neuen Verhältnissen entsprechende neue Autoritätsquellen zu schaffen, beziehungsweise die Autorität in den zeitgemässen neuen Formen zu üben, als mit dem Rest und mit den Formen der alten Autorität in bittern unfruchtbaren Kämpfen das eigene und des Volks Heil zu consumiren.

Nach dem, was wir an verschiedenen Stellen dieses Werks, namentlich des dritten Theils, bereits ausgeführt haben, dürfte es nicht nöthig sein, auf das Verhältniss des Constitutionalismus zur Monarchie in Deutschland nochmals ausführlich einzugehen. Deutschland ist nicht eine Monarchie, sondern besitzt, abgesehen von den vier freien

---

981) *Guizot*, Civilisation en Europe, S. 251 fg., 269 fg.

Städten, eine Vielzahl monarchischer Staaten. Infolge dessen befindet sich die deutsche Nation im ganzen und jedes einzelne staatliche Volk derselben zur Monarchie und diese wieder zu dem Volk in einem eigenthümlichen Verhältniss. Keine deutsche Monarchie hat jene vollständige völkerrechtliche und thatsächliche Selbständigkeit, wie z. B. die von England und Frankreich [982]; und selbst in den innern Verhältnissen, also rein staatsrechtlich, erscheint infolge der allgemeinen Annahme der Bundesgrundlagen keine deutsche Monarchie so unabhängig, wie eine andere der bestehenden Monarchien.

Die nächsten Entwickelungen Deutschlands zu einer grössern Einheit können, wenn sie auf organischem und rechtmässigem Wege vor sich gehen, nicht zur Errichtung eines deutschen Nationalstaats mit einer einzigen Geblütsmonarchie führen. Die künftige politische Gestaltung Gesammtdeutschlands ist in ein mehr als zweifelhaftes Dunkel gehüllt. Der Weg der Gewalt und der mit ihr natürlich verbündeten, obgleich negirten und sorgfältigst umschleierten fremden Einmischung wurde bereits versucht. Der Constitutionalismus in Preussen hat dies nicht verhindert und der in Oesterreich war nicht stark genug, Deutschlands Osthut vor allem entschieden deutsch zu machen. Die Nothwendigkeit der deutschnationalen Einheit hat auch die übrigen deutschen Monarchien und ihre constitutionellen Körperschaften zueinander in ein eigenthümlich-unklares Verhältniss gebracht, weil sich die deutsche Einheitsidee stets in die fortschrittlichen Freiheitsbestrebungen, die Rücksicht auf Erhaltung der vollen Selbständigkeit in die Regierungshandlungen der Souveräne mischten. [983] Da jedoch die

---

982) In Frankreich besitzt der Monarch ausschliesslich die Initiative aller grossen politischen Action der Nation; das englische Königthum ist mit jeder grossen politischen Action der Nation innigst verbunden. Jenes deutsche Königthum, welches bisher die verhältnissmässig grösste politische Action entfaltete, will sie weder für noch durch die deutsche Nation.

983) *Held*, Deutschland, der Deutsche Bund u. s. w., S. 42 fg. Eine Folge hiervon ist, dass die Geschichte des politischen Lebens in Deutschland seit 1816 als eine Reihe latenter Usurpations- und Revolutionsaspirationen, resp. gegenseitiger Befürchtungen und Vorwürfe derselben er-

bessere Zukunft Deutschlands jedenfalls zwischen zweien Uebeln, zwischen einer kraftlosen Einheit und einer einheitlichen Unfreiheit liegen muss, so ist es das Verdienst des deutschen Constitutionalismus, dies rechtlich begründet und nicht allein der allgemeinen Erkenntniss, sondern auch, und zwar durch die Steigerung der politischen Volksbildung, der Erfüllung näher gebracht zu haben.

Trotz seines kurzen und gefährdeten Bestands in Oesterreich und Preussen hat der Constitutionalismus selbst in diesen Staaten in den angegebenen Beziehungen mehr gewirkt, als man oft zugibt und manchen Vorgängen gegenüber annehmen sollte. Die beiden grossen deutschen Staaten befinden sich in einer Alternative, welche für Oesterreich Absolutismus oder freie Verbindung der Reichstheile, für Preussen Absolutismus oder freier Staat heisst. Fällt die endliche Entscheidung zu Gunsten des zweiten Glieds der Alternative aus, so ist dies deutsch, eine Frucht des Constitutionalismus und für Deutschlands bessere Zukunft vollständig entscheidend. Des andern Falls wollen wir gar nicht gedenken, weil wir bei seinem Eintreten nur sagen müssten: „Ce nuage n'est qu'un passage."

Neben dieser grossen Wirksamkeit der constitutionellen Idee, in welcher die Aufrechterhaltung eines nie umgestossenen urdeutschen Rechtsprincips, nämlich der Widerrechtlichkeit jeder absoluten Regierung, liegt, besteht ein weiteres Verdienst des Constitutionalismus in Deutschland noch darin, durch Läuterung der Monarchie in wahrhaft staatlichem Sinn grosse Sympathien für die monarchische Staatsform erhalten, eine Menge von Hindernissen des Fortschritts aus frühern Zeiten beseitigt und in den einzelnen Bundesstaaten eine Art von selfgovernmentaler Thätigkeit angebahnt zu

---

scheint, die mit einzelnen sporadischen Ausbrüchen untermischt ist. In einer trüben Atmosphäre müht sich die politische Vollkraft der deutschen Nation vergeblich ab, ohne dass die Stellung der Monarchie dadurch klarer werden könnte. Man benutzt den Bund zu hegemonistischen Gewaltsacten, wenn er sich dazu brauchen lässt, und führt von seiten der Bedrohten den Liberalismus trotz seiner Nationaleinheitstendenzen dagegen zu Felde. Diesen stempelt man wiederum von der Gegenseite aus zur Revolution, während ein der Gewaltsannexion sich entgegenstemmender Conservatismus gelegentlich dieselbe Bezeichnung erhält.

haben, welche dazu beitragen wird, bei jeder einheitlichern Gestaltung Gesammtdeutschlands eine grosse Selbständigkeit der Glieder ohne Gefährdung des Ganzen gestatten und die selfgovernmentale Idee nach und nach bis in die kleinsten Kreise durchführen zu können.

Der Constitutionalismus hat auch die deutsche Monarchie vertieft und biegsamer gemacht, ohne die Nation der monarchischen Staatsform zu entfremden; und wenn die kleinern Dynastien ihre rechtlich vollständige Souveränetät nicht mehr lange fortsetzen dürften, so mag sie derselbe Patriotismus über den Verlust einer Scheinexistenz trösten, der die grössern Dynastien über die Einbusse mancher nur imaginärer Souveränetätsrechte und die Völker über das Ende mancher Annehmlichkeit des gegenwärtigen Zustandes trösten müsste, dies alles natürlich unter der Voraussetzung, dass nur Deutschlands Einheit und Macht dadurch gesteigert und gemehrt würde.

Eine wahre deutsche Nationalsouveränetät, wie sie *H. A. Zachariae* (Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., Göttingen 1865, I, 68 fg.) versteht und nach der übereinstimmenden Aeusserung aller deutschen Monarchen (der Frankfurter Fürstentag 1863 und die betreffende Erklärung des Königs von Preussen) nicht mehr blos ein Vernunfts- und Gerechtigkeitspostulat, sondern eine unbestrittene Rechtsforderung ist, setzt freilich, soll sie eine Realität sein, erst ein entsprechend ausgerüstetes Organ voraus. Mag sie aber in welchen Formen immer zu Stande kommen, niemals würde sie ohne jene mächtigen Einwirkungen richtig gewürdigt werden können, welche der Constitutionalismus auf Völker und Dynastien geübt hat, niemals würde sie sich erhalten, ohne dass man der constitutionellen Idee in den neuen Einrichtungen gebührende Rechnung getragen hätte.

II. Das englische Königthum und der Constitutionalismus.

Die zahlreichen und trefflichen Arbeiten, welche in unsern Tagen von englischen, französischen und deutschen

Schriftstellern über die politischen Zustände Englands geliefert wurden, könnten vielen es als gewagt oder doch als sehr überflüssig erscheinen lassen, dass wir hier über das englische Königthum uns verbreiten wollen. Allein einerseits scheint uns in allen fraglichen Werken der Charakter des englischen Königthums noch nicht scharf genug gezeichnet, was doch bei dem Einfluss' der englischen Zustände auf unsere politischen Bestrebungen in Erwägung der Wichtigkeit des Verhältnisses des Königthums zum Constitutionalismus höchst wünschenswerth wäre, andererseits haben die fraglichen Arbeiten über diesen Gegenstand selbst durch ihre gelungensten Resultate bisher noch einen sehr geringen Einfluss auf die allgemeinen politischen Auffassungen gehabt, was bei dem höchst lehrreichen Verlauf der geschichtlichen Entwickelungen des Verhältnisses zwischen Königthum und Volk, resp. Parlament in England sehr zu beklagen ist.

Diejenigen, welche sich einigermassen mit der Darstellung des englischen Königthums beschäftigt haben [984]), sind in Bezug auf seinen Charakter und namentlich in Beziehung auf sein Verhältniss zum Parlament und Volk entweder zu einem bestimmten Resultat gekommen und weichen dann oft wirklich, oft nur eingebildetermassen sehr voneinander ab, oder sie haben solche Resultate gar nicht gezogen, nicht ziehen wollen und jedenfalls dieselben so unbestimmt gelassen, dass sie sich oft widersprechen oder doch den meisten als mit sich selbst im Widerspruch erscheinen müssen.

Nach sehr bestimmt ausgesprochenen Ansichten ist England keine rechte oder gar keine Monarchie, sondern eine Aristokratie oder Föderation, wol auch eine durch die Formen einer absoluten Monarchie verhüllte Republik. [985])

984) Vgl. zu oben Thl. II, S. 654, sub IX, 2: *Held*, System, I, 261. *Welcker*, Staats-Lexikon, IV, 361. Ueber die Bedeutung von Queen nach der Literary Gazette ein Artikel aus London vom 11. Februar in der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1861, Hauptblatt Nr. 45, S. 724. In England wird der König, wie jedes Bisthum oder Amt, als „sole corporation" bezeichnet. S. auch *Taine*, a. a. O., III, 83, 98.

985) So z. B. *Montesquieu*, *Royer-Collard*, *Georg Lewis*. Letzterer ist's, der (Methods of observation and reasoning in politics, I, Kap. 4, Sect. 3)

Während die Universität zu Oxford im Jahre 1683 durch ein förmlich abgefasstes Decret die Lehre, dass alle politische Gewalt ursprünglich vom Volk komme, für falsch, aufrührerisch und zum Ruin der bürgerlichen Gesellschaft führend erklärte, sagen andere den Engländern nach, dass sie einen König nur unter der Bedingung wollen, ihm nicht zu gehorchen [986]), und erkennen wieder andere den eigentlichen Souverän Englands im Parlament, was sie nicht hindert, den König vollkommen, unsterblich und allgegenwärtig zu nennen. Schon zur Zeit Elisabeth's zeigen sich Spuren einer Theorie von der durch die Gesetze beschränkten Regierung oder von einer gemischten Verfassung [987]); die Vertragstheorie findet schon früh Vertreter, welche, wie z. B. *Hobbes* und *Locke*, auch in Beziehung auf die Monarchie die entgegengesetztesten Schlüsse aus derselben ziehen [988]), und ein neuer französischer Schriftsteller sagt von dem englischen Parlament, dass es zwischen dem Königthum und der Föderation mitteninne schwebe. [989]) Die bedeutendsten und neuesten Schriftsteller über die englische Verfassung sind: *Gneist*, *May* und *Fischel*. *Gneist* [990]) findet mehr Monarchisches in der englischen Verfassung als andere und sieht namentlich in der Einheit der Regierung und in dem Grundsatz, dass nicht nur die wichtigsten Privatrechte, wie z. B. das Grundeigenthum, sondern auch die Macht des

---

England eine durch die Formen einer absoluten Monarchie verhüllte Republik nennt. *Blackstone* erklärt an einer Stelle (I, 253) das Parlament für den eigentlichen Souverän (vgl. dagegen ebend., I, 259, 267 fg., 278 fg., 353, 397). S. noch *Frantz*, Die Quelle alles Uebels, S. 86. *Serre* bei *Duvergier de Hauranne*, a. a. O., III, 371, 373, 414. *Vacherot*, a. a. O., S. 352. *Malte-Brun*, a. a. O., S. 47 fg., 50. *Fontarèches*, a. a. O., S. 44 fg.

986) *Le Blanc*, Lettres d'un Français, I, 210, bei *Buckle*, a. a. O., I, II, 206 fg.

987) *Hallam*, Histoires constitutionnelles, I, 427 fg., 433 fg.

988) Vgl. auch *Blackstone*, a. a. O., I, 253, mit 457 fg., 493, in welchen letztern Stellen er den König als vollkommen, unsterblich und allgegenwärtig erklärt. Bekannt ist auch der englische Volksglaube an eine wunderthätige Kraft der Könige.

989) *Ferrari*, a. a. O., S. 65.

990) A. a. O., I, 126, 129, 134, 144 fg., 147, 152 fg., 162 fg., 165, 192, 212, 215, 217.

Parlaments verfassungsmässig und unbestritten als von der Krone ausgehend gelten, das gerade Gegentheil einer Gewaltentheilung. *May* [991]) zeigt, dass das theoretisch in England bestehende sogenannte Gleichgewicht der Gewalten, namentlich des Königthums und des Parlaments, keineswegs immer bestand, dass namentlich *Pitt* und sein König funfzig Jahre lang England mit absoluter Gewalt regierten, und dass gerade dem Einfluss der Krone auf das Parlament das Volk die weiteste Ausdehnung seiner Freiheit verdanke. *Fischel* [992]) unterscheidet ein theoretisches und praktisches, ein objectives und ein subjectives Königthum in England, sodass man sagen kann, das dortige Königthum sei, einige allgemeine und nationale Züge abgerechnet, immer das, was die Zeit, die Umstände und namentlich die massgebenden Persönlichkeiten daraus machen. Während nun einige fürchten, dass das Königthum in England immer mehr zu einer blossen Abstraction werde [993]), andere dagegen das bisherige parlamentarische System bereits unterminirt sehen [994]), finden viele das englische Volk ganz besonders monarchisch gesinnt, und lieben es namentlich die Engländer, sich die wahrhaft königliche, d. h. die nicht blos instinct- und gewohnheitsmässig, sondern mit Bewusstsein monarchisch gesinnte Nation zu nennen. [995]) Da aber die Monarchie mehr wie jede andere Staatsform ausser auf das Bewusstsein auch auf das Gefühl und die Gewohnheit sich stützen muss, so können wir die letztere von Engländern gemachte Prätention um so mehr ununtersucht lassen, als einerseits niemand die Engländer um das Monopol einer nur auf dem Bewusstsein ruhenden monarchischen Gesinnung beneiden würde, und als andererseits eine Menge von Thatsachen, z. B. die allgemeine Theilnahme des Volks an Fa-

---

991) Verfassungsgeschichte, I, 62 fg., 83, 86, 93 fg., 100 fg., 118, 125.

992) A. a. O., S. 109 fg. Vgl. dazu: *Montalembert*, *de*, L'Avenir, S. 63 fg.

993) Spectator vom 8. November 1862.

994) *Fontarèches*, a. a. O.

995) Hiermit hingen wol auch die Aeusserungen *Buckle's*, a. a. O., I, 336, 380, 430, zusammen.

milien- und Hofereignissen ihres Königs beweist, dass sich in England die warme Unterthanenloyalität weder rationeller, noch feiner Luft zu machen sucht als anderswo. 996)

Bei dem Werth, den die Staatsform für die Verfassung überhaupt hat, musste das Urtheil über die Trefflichkeit der englischen Verfassung um so mehr höchst verschieden ausfallen, je mehr der Werth dieser oder jener Staatsform für das öffentliche Leben der Völker bald über-, bald unterschätzt wurde. Während jedoch früher Tadler der englischen Verfassung oder ihrer einzelnen Bestandtheile zu den grössten Seltenheiten gehörten 997), kommen solche jetzt sogar in den Reihen der Fortschrittsmänner immer häufiger vor. Namentlich ist es die neuere auswärtige englische Politik, welche bei der feigen Rücksichts- und Principlosigkeit, mit der sie bald der Legitimität, bald der Rebellion schmeichelt 998), auch den englischen Staatseinrichtungen immer schärfere Gegner zuzieht, während eine Masse von immer mehr hervortretenden, höchst bedenklichen innern Zuständen diese Gegner unterstützt und vermehrt.

England ist wirklich in vielen Dingen ungeheuer weit zurückgeblieben, wenn man auch nicht auf Irland und manche Colonialzustände sehen wollte. Einige erklären dies daher, dass England das Land der gesetzlichen Traditionen und der Unveränderlichkeit sei 999), während doch *Guizot* erklärt, dass er in England durch zwei Dinge, nämlich durch die Macht des Geistes der Erhaltung und durch die Macht des Geistes der Reform ganz gleichmässig überrascht worden sei. 1000) Der berühmte französische Staatsmann sieht folglich in England die erhaltende und die verändernde Kraft, die des Bestandes und des Fortschritts, in vollständig ebenmässiger Wirksamkeit nebeneinander.

Wir können diese Ansicht nicht theilen, und zwar deshalb, weil die beiden auffallendsten Dinge in den gegenwärtigen englischen Verfassungszuständen, nämlich

---

996) *Fischel*, a. a. O., S. 21, 110.
997) Z. B. *Bentham*, Essai sur l'Espagne, S. 191 fg.
998) *Viel-Castel*, a. a. O., II, 479. *Duvergier de Hauranne*, III, 187.
999) *Laurent*, L'Église et l'État, I, 76.
1000) Mémoires, V, 163.

1) die schon eingetretenen und theilweise erst vorbereiteten Veränderungen in dem System des englischen Selfgovernments [1001]) und

2) die englische Parlamentsbewegung

dieser Auffassung entgegenstehen. Die Würdigung dieser beiden Punkte, welche uns auch die nöthigen Aufschlüsse über das Verhältniss zwischen Königthum und Parlament gewähren wird, ist nur dann möglich, wenn wir einige Haupteigenthümlichkeiten der Grundlagen und der geschichtlichen Entwickelungen des englischen Staats etwas näher betrachtet haben.

Die natürliche Einheit und die durch das umgürtende Meer nach Belieben auszubeutende insulare Isolirung des englischen Territoriums wurden schon öfter als höchst bedeutungsvoll für die Entwickelung der englischen Zustände hervorgehoben. Sie sind jedenfalls eine Hauptursache des festern Zusammenschlusses der ganzen Bevölkerung unbeschadet eines sehr hohen Grades innerer Freiheit, eines Zusammenschlusses, welcher den Absolutismus der Regierung selbst in bedenklichen Zuständen unnöthig macht, die heftigsten innern Spaltungen dominirt und das Ausland hindert, aus denselben Vortheile für sich zu ziehen. Von diesem Standpunkt aus erscheinen die Territorialverluste Englands auf dem Continent für England nicht minder vortheilhaft, wie die dadurch entstehenden Territorialveränderungen für die fraglichen Länder. England wurde hierdurch vor dem grossen Uebel bewahrt, mehr als ein Irland zu besitzen.

Bei dem grossen Wechsel in der dominirenden Bevölkerung der Insel treten doch nur zwei grosse Culturrepräsentanten, nämlich der Germanismus und Romanismus, als bestimmend auf, und zwar so, dass dieselben nicht nur als Angelsachsenthum und Normannenthum miteinander eigenthümlich verbunden erscheinen, sondern auch so, dass jedes von ihnen an sich durch das andere modificirt und auf diese Weise in seiner Einseitigkeit gebrochen ist. Die Folgen

---

1001) *May*, a. a. O., I, 114. Ueber englische Rechtszustände: *Mill*, a. a. O., S. 119.

unserer Zeit gegenüber jedenfalls keine geringere Anomalie, als die Zusammensetzung des englischen Parlaments.[1003])

Lassen wir Schottland und Irland beiseite, so machte England mit den ihm eigenthümlichen Landes- und Bevölkerungsverhältnissen die Entwickelungen zum modernen oder organischen Staat auch auf eine ihm eigenthümliche Weise durch. Die Eigenthümlichkeit dieser Entwickelung besteht aber hauptsächlich darin, dass sie in vielen Beziehungen gerade der organischen Ausbildung des Staats günstiger war, als in den Continentalstaaten. Wie unnütze Vorposten gibt es seine auf zweifelhaften feudalen Titeln beruhenden continentalen Besitzungen auf und richtet, selbst unangreifbar, seine concentrirte Kraft auf fremde Welttheile. Seine Seeherrschaft erzeugt und steigert die Freiheit und Disciplin der Männer und bringt den Geist der Selbständigkeit und Subordination aus allen Unternehmungen neu befruchtet und neu befruchtend in die Heimat zurück. Je zahlreicher und ausgedehnter die Colonien Englands werden, desto mehr wächst nicht das Gebiet einer unnatürlichen staatlichen Centralisation, sondern das der freien Bewegung, und desto höher steigert sich auch das Bedürfniss des festen Zusammenhalts des Mutterlandes, der strengen Unterordnung unter seine Gesetze.

Die englische Geschichte zeigt uns sonach denselben Kampf der centrifugalen Elemente gegen das Einheitliche, der individuellen Freiheitsbestrebungen gegen eine höhere Gesammtordnung, denselben Wechsel des Siegs, dieselben Einseitigkeiten in der Verfolgung des Siegs, wie die gleichzeitige Geschichte der übrigen europäischen Staaten. Allein die vorhin geschilderten Eigenthümlichkeiten der statistischen und ethnologischen Verhältnisse Englands gaben natürlich jenem Kampf auch einen eigenthümlichen Charakter und führten deshalb auch zu besondern Resultaten. England verträgt namentlich eine so grosse Elasticität der verfas-

1003) Schon 1799 hatte sich *Fox* bezüglich der Verbindung zwischen England und Irland folgendermassen geäussert: „Mein allgemeiner Grundsatz in der Politik läuft sehr gegen das «Eine und Untheilbare» und wenn ich mir gestatten wollte, mich irgendeinem Extrem anzuschliessen, so würde es das des Föderalismus sein.“

n
hr
so
ng-
er-
gative
a Fun-
laments
ch ihrem
arogative,
hen Grund
iss charak-
doch hervor-
ar *Blackstone's*
vor dem über

Schicksalen eines
alte den höchsten
ung einer grossen
atie und Königthum
Einigungskampf, je-
n Samen höherer poli-
nlichkeiten, mächtige
Particularitäten haben
Specialitäten an der
chen Staats gemessen
ten-, sondern um orga-

324 fg.

nisch im Ganzen aufzugehen. Immer harmonischer gestaltete sich die lebendige Einheit der innern politischen Factoren des Landes [1008]), und während schon *Fortescue,* Lordkanzler Heinrich's VI., dem Sohne dieses Königs, dessen Verbannung er theilte, wegen der Prärogative der Krone die Erklärung geben konnte, dass der König von England die Gesetze des Landes nicht nach seinem Belieben abändern dürfe, da seine Regierung dem Charakter nach nicht allein königlich, sondern staatlich sei [1009]), durfte *Custance* das englische Königthum als den Mittelpunkt der anziehenden Kraft charakterisiren, um welchen sich die verschiedenen Körper des politischen Systems drehen und durch dessen Einfluss sie ihre eigenthümliche Stellung und Ordnung behalten. [1010])

Diese Auffassung des englischen Königthums hat uns von allen bekannt gewordenen bisher immer am besten gefallen. Und insofern sie der Wirklichkeit entspricht, muss man sagen, dass von allen Königthumen das englische sich bisher am meisten dem Ideale des Königthums im organischen Staat, wie wir es oben bestimmt haben, genähert hat. Wie weit aber auch noch nach der Revolution das wirkliche englische Königthum hinter diesem Ideal zurückgeblieben, es muss dasselbe doch einige wesentliche Merkmale an sich tragen, ohne welche diese Auffassung gar nicht möglich gewesen wäre. Wir sagen dies von dem englischen Königthum als Institution nach seinen verfassungsmässig bestehenden Eigenthümlichkeiten, ohne damit behaupten zu wollen, dass es nicht häufig im ganz andern Sinn gehandhabt und beurtheilt worden wäre und noch werden könnte, oder dass nicht, durch Persönlichkeiten und Umstände begünstigt, ein minder organisch constituirtes Königthum gleich günstige Erscheinungen, ein gleiches organisches Leben auch anderswo hervorgebracht, resp. geführt hätte oder noch hervorbringen und führen könnte.

Der gegenwärtig in England regierenden Dynastie fehlt

1008) *Gneist*, a. a. O., I, 146.
1009) *May*, Das englische Parlament, S. 6.
1010) *Vollgraff*, Politische Systeme, IV, 476.

das Prästigium, der feste Kern für die allmähliche Ausbildung des Staats, die Quelle aller Initiative der wichtigsten politischen Einrichtungen zu sein. Dafür hat sie das wichtige Prästigium, mit den grossen Entwickelungen der Nation der Hauptsache nach stets im Einklang gestanden und nichts unter seine Würde verletzenden Formen aufgedrungen erhalten zu haben. Dem englischen Königthum, wir meinen natürlich immer das Königthum seit der Berufung des hannoveranischen Hauses, mangelt die Idee des Von-Gottes-Gnaden-Königthums, wie dieselbe zur Stütze des monarchischen Absolutismus dargestellt zu werden pflegt. Dafür hat es aber, nebst der verständigen Sympathie der Nation, einen Glauben, einen Thron in jedem Herzen und hierdurch eine Freiheit und ein unendliches Gebiet der Wirksamkeit, welche auch die Persönlichkeiten der Könige zur gebührenden Geltung kommen lassen. Die Kraft und Macht des Staats circuliren in seltener Einheit und Willigkeit, als freieinige Gesammtkraft, von unten nach oben und von oben nach unten, ohne dass Frage oder gar Streit darüber wäre, von wo sie zuerst ausgeht. Alles ist Gesammtursache und Gesammtwirkung und dieser materiellen Einheit entspricht die scrupulöse auch das Kleinste bedeutungsvoll findende Erhaltung der Einheitsform, ohne dass dieselbe zur rechtswidrigen Beschränkung der Freiheit misbraucht werden könnte. Dem Engländer ist die Theorie von der Uebertragung der königlichen Gewalt durch das Volk, vom Staatsvertrag, von der Volkssouveränetät und von der Gewaltentheilung, von der gemischten Staatsform und vom System des Gleichgewichts der Gewalten ebenso wenig ein Mittel politischer Opposition gegen einen staatsgemäss handelnden Monarchen, den er selbst gegen Ministerium und Parlament stützen würde, wie in den entgegengesetzten Theorien für ihn ein Grund läge, einen nach allgemeiner Nationalüberzeugung nur zum Unglück des Landes regierenden König zu behalten. Das englische Königthum wird durch die erstern Theorien ebenso wenig geschwächt, wie durch die letztern bestärkt. Das Leben selbst entscheidet. Weder ein unbegrenztes und endloses Revolutionsrecht, noch ein starres Legitimitätsprincip ist englisch. Weder die Revolution noch die Legitimität machen Unrecht zu Recht, Recht zu Unrecht. Die eng-

lische Revolution fand in Zeiten und unter Umständen statt, dass durch sie eine Verminderung oder gar Vernichtung des Rechtssinns im Volke nicht eintreten konnte, und wenn sie ein recht- und pflichtwidrig strebendes Königthum brach, so wies gerade ihr Excess auf den unschätzbaren Werth eines verfassungsmässigen Königthums hin.

Wo eine Staatsform so von dem gesammten Leben eines Volks getragen wird, wo sie in so hohem Grad der Träger der harmonischen Einheit einer Nation im Glauben, in Einsicht und materiellem Bestand, die personificirte Ausgleichung zwischen Einheit und Freiheit, Gleichheit und Mannichfaltigkeit ist, wie in England, da bedarf es keiner Doctrinen für ihre Autorität, keiner Sorge für ihren Bestand und ihre Wirksamkeit; und so möchte man fast denen Recht geben, die eine solche Nation bei der Realisation des Staatsideals angekommen erachten.

Allein wie verhält es sich mit den beiden oben bereits erwähnten, nach unserer Meinung so auffallenden Erscheinungen?

Es wurde bereits im Eingange dieses Abschnitts bemerkt, dass viele der Ansicht seien, das Königthum in England müsse mehr gekräftigt werden. Zu diesem Zweck meinen einige, die Engländer müssten etwas von ihrem Selfgovernment abgeben [1011]), womit dann von selbst eine Vermehrung des Beamtenthums verbunden sein müsste. Andere wollten eine Vermehrung der Armee u. s. w.; unterdessen geht aber das Leben seinen Gang und erfüllt selbst die Gesetze seines Bestandes, die Bedürfnisse seiner Veränderung. In dieser Beziehung scheint uns das Resultat der neuesten Bevölkerungsstatistik von England sehr bezeichnend. Vom Jahre 1851 — 61 [1012]) hatte die Gesammtbevölkerung von England und Wales eine Zunahme von etwas weniger als 12 Procent, die sich aber sehr ungleich auf die verschiedenen Bevölkerungsklassen vertheilt. Denn während die sogenannte nichtbestimmbare Bevölkerung um $11{,}_4$ Procent, die der ackerbautreibenden um $3{,}_5$ abgenommen hat, beträgt die

---

1011) *Dupont-White*, a. a. O., S. 142 fg.

1012) Nachfolgende statistische Momente sind der augsburger Allgemeinen Zeitung, 1864, Beilage 101, S. 1639, entnommen.

Zunahme in der Klasse der Domestiken 14,1 Procent, in der Klasse der Gewerbtreibenden 16,5 Procent, in der Klasse der Handeltreibenden 18 Procent, in der Klasse der Gelehrten und öffentlichen Diener 28 Procent. Die Ackerbauer haben also, statt 12 Procent zuzunehmen, 3,5 Procent abgenommen, sind demnach fast 16 Procent hinter der Durchschnittszunahme zurückgeblieben, während die letzte Klasse gar 16 Procent über der Durchschnittszunahme steht, also zwischen der Klasse der Ackerbauer und der Klasse der Gelehrten und öffentlichen Diener bezüglich der Bevölkerungszunahme eine Differenz von schier 32 Procent und zwischen den Ackerbauern und den übrigen Klassen eine Differenz von circa 18—22 Procent stattfindet. Die grosse Differenz zwischen der Zahl der Domestiken von 1851 und 1861, dann wieder das Verhältniss der Zunahme der Domestiken zur Zunahme der übrigen Klassen erscheinen deshalb nicht so bedeutend, weil sie wol daher rühren, dass viele im Jahre 1851 noch Unbestimmbare unterdessen bestimmt worden sind.

Wir wissen wohl, dass derartige statistische Zahlen nur bei der allersorgfältigsten Prüfung einige sichere Schlussfolgerungen zulassen. Solche liegen aber jedenfalls in der unverhältnissmässigen Zunahme der Klasse der Gelehrten und öffentlichen Diener und in der offenbar sehr bedeutenden Abnahme der Ackerbauer. Wir glauben daraus mit Bestimmtheit eine Verminderung des selfgovernmentalen Elements entnehmen zu müssen, und nun entsteht die Frage, ob durch die grosse Zunahme der Klasse der Gelehrten und öffentlichen Diener die Bedeutung der Krone zugenommen hat oder nicht, und ob sie dadurch hätte zunehmen sollen oder nicht?

Das Königthum hat durch diese Zunahme weder verfassungsmässig, noch thatsächlich gewonnen; aber es hätte dadurch gewinnen sollen, weil das Uebergewicht der Aristokratie immer mehr die Krone und die übrigen Volksklassen zu erdrücken droht, wie dies die Abnahme des Ackerbaustandes, die Zunahme des ländlichen wie industriellen Proletariats, die Zusammensetzung und die ganze Haltung des englischen Parlaments beweisen. Wir sind der Ueberzeugung, dass England an einem schweren und täglich zuneh-

menden chronischen Leiden laborirt, einem Leiden, welches, weil langsam geworden, zwar lange ertragen wird, aber, wenn England nicht untergehen soll, geheilt werden muss und, da es sich um das chronische Leiden eines politischen, also nicht unter absoluten Naturgesetzen stehenden Körpers handelt, auch geheilt werden kann. Die freie organische Circulation der politischen Kräfte im Volk wird nämlich sammt der entsprechenden Ausbildung und Wirksamkeit der politischen Individualitäten gehindert, sobald die Zustände zu einer Hypertrophie der Aristokratie geführt haben, resp. die ganze Stellung der Aristokratie als hypertrophisch empfunden wird. Die politische Emancipation des Volks ist in einer Monarchie, wenn die Krone nicht blos der Schlusstein der herrschenden Aristokratie selbst sein soll, nur durch ein starkes Königthum und dieses nur durch ein freies Volk möglich. Solange aber die Gelehrsamkeit und die öffentlichen Stellen fast nur der Aristokratie zugänglich, die Pfründen und die Anstellungen nur von ihr und an ihre Angehörigen verliehen werden, ist die Vermehrung dieser Klasse nur eine Vermehrung der aristokratischen Kraft, also weder eine Stärkung des Königthums, noch eine Steigerung der politischen Bedeutung des Volks. Sie hebt in England ebenso die diesem Staate eigenthümliche Boden- und Kapitalaristokratie, wie sie in andern Staaten ohne freies Volk und mächtiges Königthum nur die Aristokratie der Bureaukraten zu stärken und zu vermehren pflegt. [1013]) Dass die englische Aristokratie nicht bureaukratisch, hindert sie nicht, nach und nach in einem übeln Sinn aristokratisch, d. h. oligarchisch zu werden. Nichts beweist dies mehr, als die ausschliessliche Richtung der englischen Politik auf die auswärtigen Angelegenheiten [1014]) und ihre Abneigung gegen jede durchgreifende innere Reform, namentlich gegen die Parlamentsreform. Denn an der letztern hängt nothwendig auch jene so ersehnte Re-

---

1013) *Mill*, a. a. O., S. 133 fg.

1014) Man hat es nicht nur beispiellos, sondern auch höchst bedenklich gefunden, dass in der ersten Hälfte der Sitzungsperiode des Parlaments von 1865 keine einzige Debatte über auswärtige Politik stattgefunden.

form in Kirche und Gericht, von welcher erwartet werden kann, dass Kirche und Gericht, Religion und Gerechtigkeit nicht mehr blos Sache der Reichen sind. Beweist doch der Erfolg der Katholikenemancipation, dass die darin liegende versöhnende Wirkung durch die thatsächlich fortbestehenden Ungleichheiten paralysirt werden, während die Kostspieligkeit und Endlosigkeit der englischen Processe sammt der Ungewissheit ihrer Erfolge einen Rechtsstreit zur luxuriösesten, nur den Reichsten möglichen Sache machen. Wir miskennen nicht die Intelligenz, die Aufopferungsfähigkeit und die Popularität der englischen Aristokratie. Allein dennoch musste in den letzten Decennien die seltene Begabung des leider zu früh dahingeschiedenen Königgemahls in Verbindung mit einem höchst populären weiblichen Regiment vieles versöhnen, und offenbar haben die erwähnten Eigenschaften der englischen Aristokratie von Tag zu Tag mehr Schaden gelitten. Unwillkürlich fragt man sich, wohin unter gänzlich veränderten Umständen, die nicht gar lange ausbleiben können, England, seine Krone und sein Friede, unter den übrigen Factoren des öffentlichen Lebens kommen soll?

Wenn England zur Oligarchie neigt, so neigt es sich dem grössten Feind der Freiheit und der Einheit zu. Und wenn die äussersten Folgen oligarchischer Herrschaft durch Englands Gesammtsituation und besonders durch den legalen Sinn der Engländer vielleicht noch länger aufgehalten werden können, so müssen doch sehr unglückliche Wirkungen derselben im Innern bald eintreten, falls nicht eine gründliche Umgestaltung allmählich angebahnt wird. Eine solche Umgestaltung, wozu ein staatliches, aber mächtiges Königthum unentbehrlich, dürfte nur den bedeutendsten Staatsmännern möglich sein. England hat aber gegenwärtig keine grossen Staatsmänner mehr, weil es durch die Krankheit der Aristokratie und durch die Schwäche des Königthums bei den nun einmal unzweifelhaft vorhandenen grossen innern Misständen zu einer kleinen Politik verurtheilt ist. England nennt sich stolz das Land, in welchem jeder durch sich allein alles werden kann. Dies ist nur wahr in dem Sinn, dass jedem die höchste verfassungsmässige Stellung in dem aristokratischen Organismus (jedenfalls nicht in der

socialen Rangklasse) zu erringen möglich ist; es sind also immer die alten Schranken, welche die Geltendwerdung derjenigen Geister verhindern oder doch sehr erschweren, die sich ihnen zu fügen nicht im Stande sind. Die englische Aristokratie besitzt nicht mehr wie früher die Initiative der grossen populären Ideen, eben weil sie sich von der Zeit überflügeln und dabei das Königthum schwach liess. Volk, Parlament und Krone sind zwar noch äusserlich, nicht mehr aber so wie sonst organisch eins, und ebendeshalb hat gerade die Elasticität und Unbestimmtheit der Formen des öffentlichen Lebens daselbst ihre eigenen grossen Gefahren.

Wir wissen wohl, welchen Werth England als Heimat der politischen Freiheiten für deren Begründung und Fortbildung in unserer ganzen Culturwelt gehabt hat und noch haben könnte, wenn wir auch nicht daran denken, Verfassungs- und Verwaltungsformen blos ihrer englischen Abkunft halber auf den Continent zu versetzen. Aber dieser Werth hört auf, sobald die englische Aristokratie der Hauptsache nach zu einer bureaukratischen Oligarchie geworden, und wie sehr sie dazu neige, beweist besonders auch die Abstumpfung der alten Parteigegensätze der Tories und Wighs, infolge welcher die genannten beiden grossen historischen Parteien immer mehr in einen oligarchischen Brei zusammenfallen.

England sollte nicht übersehen, dass auch Karthago eine grosse, reiche, den Ackerbau sogar als den ihr eigenthümlichen Luxus betreibende, unternehmende und intelligente Aristokratie hatte, die im Nothfall zu den grössten, selbst widernatürlichen Opfern fähig war, dass es jedoch trotz alledem und trotz der Gunst seiner Lage, der Tüchtigkeit und dem Glück seiner Feldherren, dem Reichthum seiner Mittel zu Grunde ging an den Erbfehlern aller Oligarchien: Uneinigkeit, Selbstsucht, Zuspätkommen.

III. Das französische Königthum und der Constitutionalismus. [1015])

Wie die Hauptschwäche des englischen Königthums darin besteht, dass es nicht mit der fortwährend sich stei-

1015) Zu Thl. II, S. 655, IX. 2): *Levasseur*, a. a. O., I, 380.

gernden Emancipation der Massen verbunden wird, so leidet die französische Monarchie von Anfang her an einer entsprechenden Verbindung mit den wahrhaft aristokratischen Elementen der Nation. Und wenn man sagt, das gegenwärtige Regiment laborire an der stärksten Art des Widerstandes, an der unüberwindlichen Zurückhaltung aller ehrlichen Leute, so ist dies nur der zeitgemässe Ausdruck für eine in Frankreich uralte Sache. Daher sehen wir in England die thatsächliche Souveränetät der Aristokratie mit oligarchischen Tendenzen, in Frankreich die verfassungsmässige Souveränetät der Massen mit einem monarchischen Despotismus, dort die rechtliche Allmacht einer zu allen öffentlichen Stellen mit den grössten Opfern sich drängenden Aristokratie, hier eine mit nicht minder grossen Opfern erkaufte Zurückhaltung und Ohnmacht aller solidern politischen Potenzen. In England geht die politische Gestaltung von unten und in organischer Verbindung mit den Mittelklassen aus und incrustirt sich in den Spitzen der letztern, die zur Aristokratie werden, sodass, wenn auch formell noch alles durch das verfasssungsmässige Centrum hindurchgehen muss, es doch infolge dieses Durchgangs nicht wesentlich modificirt und so erst auf den Staat zurückgestrahlt werden kann. In Frankreich geht alles von oben, von der mit den untern Klassen des Volks verbundenen Krone aus [1016]) und ist gegen alle mittlern, resp. aristokratischen Elemente gerichtet, sodass diese zerdrückt werden und nur über sie hinweg, also immer in Sprüngen, die Verbindung zwischen Krone und der Masse des Volks stattfindet. Eine eigentliche Mittelklasse mit der Eigenschaft eines wichtigen politischen Factors fehlt in beiden Ländern, in England, weil oligarchischer, in Frankreich,

---

390 fg. *Du Cellier*, a. a. O., S. 161, 165, 210, 442. *Bastard-d'Estang*, a. a. O., II, 543. *Carné*, Études, I, 26 fg., 151 fg., 306 fg., 310, 358 fg., 362, 417. *Viel-Castel*, a. a. O., IV, 519, 535; V, 238. *Carné*, La Monarchie française au 18 siècle (Paris 1859). *Müller, Ch.*, a. a. O., S. 72, 131. *Schmidt-Weissenfels*, a. a. O., S. 297. *Dupanloup*, De l'éducation, I, 6. *Chambrun*, a. a. O., S. 357 fg. *Buckle*, a. a. O., I, II, 225. *Guizot*, Mémoires, II, 184. Vgl. auch oben Note 551 fg.

1016) *Dupont-White*, a. a. O., S. 19, 21.

weil monarchischer Despotismus herrscht. In England wurde sie von der Oligarchie [1017]) unterdrückt, in Frankreich vom demokratischen oder imperialistischen Despotismus nicht ertragen. Zwar spricht man in Frankreich von einer Periode der Herrschaft des „tiers-état"; allein der dritte Stand, der alles sein sollte, war in Frankreich nie zu finden, und als ein dritter Stand einmal alles war, da war er nur nicht, was er sein sollte. Auch die Ansätze, welche man in Frankreich zur Bildung einer Aristokratie machte, sind alle falsch gewesen. Denn hätte wirklich eine wahre Aristokratie werden können, so durfte man sie nicht werden lassen, da man nur eine falsche Aristokratie, einen unbedingt ergebenen Diener des Imperialdespotismus machen wollte. Ist in England die Kirche durch ihre Umgestaltung zur Staatskirche zu einer lediglich aristokratischen Anstalt geworden, so wurde sie in Frankreich zwar nie streng national, aber sie blieb auch weder universell, soweit sie nicht national wurde, noch wurde sie demokratisch-imperialistisch, soweit sie national geworden. Die gallikanische Kirche ist ein Zwitter, weder eine Staatskirche, noch etwas Kirchenstaatliches, und alle Versuche, das eine oder das andere herbeizuführen, scheiterten an unüberwindlichem Widerstand. Die Städtebevölkerungen wollten meist die auf die revolutionären Centralisationsideen beeidigten Priester, resp. die Staatsreligion, die Landbevölkerung regelmässig das Gegentheil.

In Frankreich ist alles anders als in England, selbst da, wo äusserliche Aehnlichkeiten bestehen. Volk, Land und Geschichte sind aber auch in beiden Ländern die verschiedensten.

Während in England die mittelalterlichen Stände sich bald zu einer wahren Nationalrepräsentation entwickelten, gingen sie in Frankreich sammt ihren eigenthümlichen socialen Grundlagen unter. Auf der Höhe des Staats stand nur das Königthum, einsam und entweder selbst in seiner crassesten Entartung mit Vergötterung bewundert, oder verlassen, verloren. Frankreich war vorzüglich, was seine

---

1017) *Mill*, a. a. O., S. 95, 132, 144, 238.

Könige aus ihm gemacht hatten; England, was es mit und trotz seinen Königen durch die Nation geworden. Ludwig XIV. scheint von der Vorsehung bestimmt gewesen zu sein, selber jenes Königthum, welches er fast bis zu göttlichen Ehren gebracht, eines grossen Theils seines falschen Zaubers zu entkleiden. Unter seinen Nachfolgern wurde dieser Zauber vollends vernichtet, und Ludwig XVI. konnte weder ihn, noch den mit ihm abgestorbenen gesunden Kern des Königthums wiederbeleben oder plötzlich durch neue gesunde Lebenselemente ersetzen. Je grösser die Täuschung gewesen, desto bitterer und unerbittlicher musste die Enttäuschung sein.

Frankreich war nach der Gesammtheit seiner Verhältnisse auf die Rivalität mit dem Deutschen Reich und auf die Erweiterung seiner Grenzen durch continentale Eroberungen angewiesen. Reich und gebildet, wie sein vorzugsweise romanisches Volk war, lag für Frankreich in dem Romanismus, als dem ältern und massgebenden Culturelement, ein Grund des Stolzes und der Eitelkeit, in dem Feudalismus aber ein Hinderniss der Einheit und Grösse, etwas Unromanisches, also Unnationales. Man schätzte die germanische Abstammung schon um jener Rivalität willen gering und fand im Romanismus das höhere, also auch mehr berechtigte Element. Die Unterdrückung der Feudalität und der Glaubensspaltungen gab eine Einheit, durch deren Mangel Deutschland geschwächt und entwürdigt wurde. Die Frucht jener Einheit war aber Glanz und Ruhm, und in diesen beiden Sonnen schien solche Kraft zu liegen, dass man die eigene Arbeit für den Staat ruhen und den König gewähren liess. Alle frühern Empörungen waren nur partiell und, weil nicht national, ohne Erfolg. Stets siegte der König mit der Nation und durch sie.

Die Revolution brachte die Republik, jene Staatsform, welche am meisten die innere Einheit eines Volks voraussetzen muss, da sie als Form die am wenigsten einheitliche ist. Aber sie brachte nicht zugleich jene innere Einheit; im Gegentheil, indem sie das Königthum und was an organischen Einrichtungen noch da war, beseitigte, brachte sie das Chaos, welches nur durch ein mächtiges nationales Einheitsgefühl einigermassen zusammengehalten wurde. Das

Chaos erzeugte den Imperialismus, d. h. den alten Despotismus unter einem neuen Namen und mit neuer Gloire, dieser die Restauration mit den alten despotischen Formen, aber ohne die alte wie neue Gloire. Da beide Arten von Gloire der Restauration ebenso unmöglich waren, wie das Vergessen der bourbonischen Traditionen, einige Transaction mit der Revolution aber unvermeidlich erschien, so versuchte man es wohl oder übel mit einer constitutionellen Charte. Der Form nach war sie eine gnädige Verleihung der Krone, was schon viele principielle Widersacher schuf; dem Inhalt nach befriedigte sie niemand, da sie den einen zu viel, den andern zu wenig zu gewähren schien. Für keinen der damals activen Theile der Nation war auch nur eine der verschiedenen Charten der entsprechende Ausdruck eines wirklich vorhandenen allgemeinen nationalen Gedankens, einer wirklich vorhandenen allgemeinen nationalen organischen Lebenskraft, sondern etwas, was man nicht nur anders hätte machen können, sondern auch sollen. Die rechtlichen Anschauungen der frühern Zeit waren sammt ihren realen Fundamenten dahin, und der Bourbonismus, Republikanismus, wie Napoleonismus waren persönliche, resp. Parteianschauungen und Sympathien, aber keine dem organischen Gesammtleben der Nation entsprechende Regierungsprincipien. Nur in dem gemeinsamen Gefühl des Franzoseseins, welches in nicht zu unterschätzender Weise durch die Einrichtungen und namentlich durch die grosse Codification Napoleon's I. getragen und gesteigert wurde, fand auch im Fall der Noth eine oberflächliche und vorübergehende Transaction unter den bezeichneten drei Parteien statt, während die letztern ausserdem in Unzufriedenheit und mit dem Gefühl der Unmöglichkeit einer wahren Befriedigung durch die bestehenden politischen Zustände, so gut es eben gehen wollte, nebeneinander hergingen, jede in ihrem eigenen Sinn auf bessere Zeiten hoffend. Man war der Umwälzungen und des ewigen Kriegs müde, ohne die Kraft zu einer festen Ordnung und zu einem fruchtbaren Frieden übrig zu haben; man hatte den verschiedensten Systemen mit den verschiedensten Gesinnungen zugeschworen, ohne auch nur eins davon halten zu können, und was Frankreich erhielt, war weder das Königthum, noch das Volk, auch nicht der Ver-

ein beider, sondern die Idee Frankreichs, die oben erwähnten Einrichtungen und das Bedürfniss Europas, der eigene Wille derer, die lange von Frankreich besiegt, nun dessen Besieger waren.

Ein solcher Zustand muss für den Doctrinarismus nach allen Richtungen der politischen Thätigkeit ein unerschöpfliches Feld gewähren. Schon die Revolution selbst war in vielen Beziehungen entschieden doctrinär. Was sie wirklich that, war im wesentlichen das Thun jeder Revolution, ein Zerstören durch den Despotismus. Vollständig unproductiv, solange sie liberal theoretisirte, wurde sie praktisch zu jenem Terrorismus, aus welchem Frankreich in die Lager seiner Heere floh. Entkräftet und ermüdet durch den militärischen Despotismus, wünschte es diesen hinweg und beseitigte ihn mit dessen eigenen Maschinen, ohne einig darüber werden zu können, was nun zu geschehen habe. Die Restauration ist weniger das Werk der Bourbonen und der Nation, als das der Alliirten, mit deren Entfernung die Bande der fremden Occupation zerreissen und die Nation sich gegen das alte Régime wieder zu erheben beginnt. Funfzehn Jahre genügen, um das Nachspiel der alten Bourbonenherrschaft sich vollenden zu lassen, und wol sind es mehr noch die blutigen Erinnerungen der ersten Republik, als die Bemühungen einzelner Staatsmänner und die Autorität der jüngern Bourbonenlinie, welche in dem Julikönigthum die Monarchie siegen lassen. Aber der Bourbonismus, der Republikanismus und der Napoleonismus bleiben, wenngleich mit veränderten Verhältnissen, und für die einheitsbedürftigste, wie wirklich formell centralisirteste Nation der Welt[1018]) war unterdessen keine Art innerer Gliederung entstanden, welche der Nationaleinheit den Charakter einer politisch-organischen statt einer militärisch-mechanischen gegeben hätte. Neu ist nur das Julikönigthum in seiner Bedeutung als Königthum des dritten Standes oder der Bourgeoisie, neu dessen Versprechen, die alte widerwillig

1018) Selbst *Guizot* erkennt, dass man nicht zugleich „gouverner avec la liberté" und „administrer avec la centralisation" könne. Mémoires, I, 189.

gegebene Charte, die schon damals niemand befriedigte, als das wirkliche Palladium Frankreichs zur vollen Wahrheit werden zu lassen. Dieses Königthum wollte wirklich transigiren; aber es konnte es nicht, weil die Parteien nicht wollten, weil das geeignete Material zur politischen Transaction fehlte. War es doch selbst nur das Product einer pariser Emeute, und während in ganz Frankreich alles beim Alten geblieben, sagt man den Provinzen eines Tags, dass die Hauptsache wieder anders geworden ist und alles übrige plötzlich gleichfalls anders werden solle. Auf die Frage: womit? keine Antwort! Eine an sich sehr unbedeutende Sache genügt als die äussere Veranlassung, den Bürgerkönigthron sammt der Herrschaft der Bourgeoisie umzuwerfen. Und obgleich Philipp von Orleans ohne Zweifel manches für Frankreich gethan, so siegt doch aufs neue der doctrinärste aller für Frankreich möglichen Gedanken, und man errichtet, ebenso bodenlos wie jede andere der vorausgegangenen Herrschaften, die zweite französische Republik, wie es scheint, nur zu Gunsten eines Mannes, der weniger durch seinen Namen, als durch seine ganze Persönlichkeit Herr der Situation zu werden fähig war. [1019]) Die Monarchie ist schon in dem Präsidenten da, der sich schnell als Kaiser entpuppt, mit seinem „l'empire c'est la paix" die Monarchie in Frankreich reinaugurirt und durch seine dynastischen Bestrebungen Frankreich zu einer Geblütsmonarchie für die Napoleoniden einzurichten gedenkt.

Von 1814 bis 1848 lag Frankreich im ununterbrochenen innern Kampf zwischen monarchischer und Volkssouveränetät, ein Kampf, der durch endlose doctrinäre Verhandlungen und alle die schnell aufeinanderfolgenden Umwälzungen hindurchgeht. Jede der verschiedenen Verfassungen, jedes einzelne Gesetz war nicht das Product einer praktischen politischen Transaction, sondern entweder eines Gewaltstreichs, oder eines Siegs des Doctrinarismus, also ohne Wurzeln. Ludwig XVIII. hatte sich im Jahre 1814 noch über die Charte, also ausserhalb des Staats gestellt; die

1019) Ueber „Parvenir" s. *Taine*, a. a. O., III, 453.

Umwälzung von 1830 debutirte mit einem Versuch zur Durchführung der Gewaltentheilung durch eine rein doctrinäre vollkommene Gleichstellung der drei „pouvoirs“. Der Heros dieser Doctrin, *Guizot,* nennt die Vertreibung Karl's X. eine „justice immense“, welche eine ganze Regierung, eine ganze Dynastie getroffen, und gedenkt nicht, dass wenigstens mit demselben Recht Gleiches von der Vertreibung Louis Philipp's gesagt werden könnte, wenn man auch das Ereigniss vom Jahre 1848 nach seiner politischen Zweckmässigkeit oft ungünstiger beurtheilt, als das vom Jahre 1830.

Napoleon beherrscht durch seine Macht eine dürftige, aus den Reihen einer mitunter sehr zweifelhaften Demimonde rekrutirte Aristokratie, durch seinen Frieden eine genusssüchtige und energielose Bourgeoisie, durch seinen Namen, seine schicksalsvolle Vergangenheit und ganz besonders durch seine Klugheit ein in der Sonne des Ruhms sich wärmendes, von der Luft der Gleichheitsidee sich nährendes Proletariat, durch Schaffung und Beschäftigung eines Prätorianerheers die nach Erfolgen dürstende Armee, durch die Besiegung Oesterreichs und die Occupation Roms Italien und jene Seite des Primats, welche, in unsern Tagen wenigstens, sich als die schwächste Seite desselben herausgestellt hat, durch die Furcht vor dem, wozu man ihn für fähig hält, durch die Macht, welche er der Feindschaft gegen die historische Rechtscontinuität gewährt, durch die Kenntniss und schlaue Benutzung aller Schwächen und Krankheiten unserer Staaten, vorkommendenfalls auch durch revolutionäre Wühlereien die europäischen Grossmächte unter dem Schein sittlicher Ideen, durch seine mysteriöse Haltung und durch die räthselhaften Sprünge seines Geistes die Diplomatie der ganzen Welt.

Fürwahr, eine kolossale Macht, aber keine königliche.

Denn zum Begriff eines königlichen Regiments gehört wesentlich dessen Verwachsensein mit der staatlichen Gesammtkraft und also auch dessen Stetigkeit und eine gewisse Solidität. Ein Regiment kann immer noch königlich sein, wenn es sich auch nur auf die einseitige Uebermacht eines theokratischen, intellectuellen oder materialisti-

schen Elements im Staat stützt, vorausgesetzt, dass diese Uebermacht durch ihre Begründung in der Gesammtheit der Institutionen den staatsrechtlichen Ausdruck gefunden hat und dadurch stetig geworden ist. Ein solches Regiment kann schwach geworden sein, bleibt aber immer noch königlich, da ihm die Würde nicht fehlt und selbst sein Untergang stets tragisch sein wird, weil er nicht die Folge des Verbrechens, sondern der menschlichen Schwäche ist. Erscheint aber ein Regiment lediglich in einer bestimmten Persönlichkeit begründet, infolge dessen es nur dadurch herrscht, dass weder die vereinten Factoren des öffentlichen Lebens in ihm ihren gemeinsamen Ausdruck finden, noch einer derselben dauernd mit ihm verbunden ist, oder, besteht dieses persönliche Regiment nur dadurch, dass es die disparaten Elemente des Staats auseinander und gegenseitig in Schach hält, dass es also nur deshalb herrscht, weil keiner der fraglichen Factoren zur Herrschaft gelangen kann, so ist es zwar möglich, dass ein derartiges Regiment eine in mancher Beziehung sehr imponirende Erscheinung darbietet, die noch durch gewisse Schwächen anderer gleichzeitiger Regimente gehoben werden kann; aber in sich dauerhaft, stetig, würdevoll, also eigentlich königlich ist es nicht. Namentlich das Königthum des modernen Staats wird durch eine sichere und unbestrittene, wenn auch nicht gerade immer sehr alte rechtliche Grundlage, dann durch die allgemeinen Sympathien des Volks und durch eine achtunggebietende, verfassungsmässig bestimmte oder frei gewählte Umgebung der Krone wesentlich mitbedingt, und muss die Gründung einer neuen Dynastie ohne diese Voraussetzungen bei der Gesammtheit unserer gegenwärtigen Zustände, bei der Emancipation der Massen und der unsern Zeiten geläufigen Anwendung der Association zu politischen Zwecken, endlich bei dem unverkennbaren Zurücktreten des allein bestimmenden Einflusses der regierenden Persönlichkeiten auf die Staatsangelegenheiten, eine höchst misliche Sache sein.

Ohne Zweifel ist die Lage eines französischen Monarchen die schwierigste, die man sich vorstellen kann. Er darf nicht daran denken, durch eine organische Einigung

der Nation seinem Thron feste Grundlagen schaffen zu wollen, denn es fehlt den Franzosen, bei aller ihrer eigenthümlichen Begabung, die organische Selbstthätigkeit, die Fähigkeit, sich zu bescheiden und dem Dogma der Gleichheit gegenüber den natürlichen Verschiedenheiten gerecht zu werden; es mangelt ihnen namentlich das solide Wissen, dieser Regulator der Intelligenz, die thatkräftige Religiosität, der Regulator der Empfindung, und die Kraft der Entsagung, der Regulator für Erwerb und Gebrauch der materiellen Lebensgüter.[1020]) Die Idee des Ruhms und der Grösse der französischen Nation, überwiegend auf Aeusserlichkeiten gerichtet, hält zwar die Einheit zusammen, richtet aber ihre Kraft vorzüglich auf die auswärtige Politik und macht sie für ihre innern Zustände fast in demselben Masse gleichgültiger, in welchem dieselben düsterer und folglich der Klärung bedürftiger werden.[1021]) Der französische Patriotismus, die so viel gerühmte Einheit der französischen Nation in nationalen Fragen, ist nicht sowol etwas Ethisches, als vielmehr eine Wirkung der uralten materiellen Interessenverbindung, gleichsam des natürlichen Gesetzes der Gravitation, welches in Deutschland durch dessen politische Zersplitterung ganz zu fehlen scheint.

Aus den angegebenen Umständen ergibt sich auch, welchen Charakter der französische Constitutionalismus haben müsse, gleichviel, ob eine Regierung damit Ernst machen wollte, wie dies wenigstens theilweise unter Louis Philipp der Fall war, oder nicht, wie dies die zweifelhafte Richtung der Restauration und die entschiedene Richtung der beiden Kaiserreiche annehmen lässt. Wo die organischen Grundlagen fehlen, da kann der Constitutionalismus nicht Träger einer organischen Einheit, sondern nur Diener einer Partei, oder vielmehr einer politischen Coterie sein, und ist dies in der That auch dann, wenn er als blindes Organ der jeweilig bestehenden Regierung fungirt. Denn die politischen Parteien können in einem solchen Staat sel-

1020) „Napoléon I. ne tenait dans la politique aucun compte des résistances morales.“ *Carné*, Études, I, 401.

1021) „La gloire coûte cher.“ *Guizot*, Histoire parlementaire, I, 250, 412. „Le coût fait perdre le goût.“

ber weder organisch, noch organisirt sein, verdienen also auch die Bezeichnung als Parteien im eigentlichen Wortsinn nicht. Sie werden ihre ungeordneten Kämpfe und unstaatlichen Ziele ins Parlament mitbringen und, Persönlichkeiten oder specielle Interessen hebend und stürzend, alles Mögliche zu Stande bringen, nur keine wirklich organischen Gesetze oder doch kein organisches Leben. [1022]) Niemals populär, wird ein Parlament unter solchen Umständen auch nie des erforderlichen Rückhalts im Volk sich erfreuen; seine Machtsteigerung wie sein Sturz wird ohne nationale Sympathien erfolgen. In Momenten, wo keine Gefahr droht, wird man leicht des Lebensgesetzes aller staatlichen Einheit, der freien politischen Gesammtwirksamkeit, sammt der Einheit der Staatsgewalt, gänzlich vergessen und alle darauf, wie auf die Aussöhnung der Freiheit mit der Ordnung gerichtete Doctrinen als gleichgültig, die parlamentarischen Rednerturniere als Uebungen und Eitelkeitsbefriedigungen betrachten. Dagegen wird man in Momenten der Gefahr, oder wo es überhaupt irgendeinem speciellern Interesse für sich nöthig erscheint, allgemein oder seitens der Interessirten gegen alle Uebrigen, nur an die „unité du pouvoir" denken, um nach erzieltem Erfolg sie wieder fallen zu lassen, oder, nach eingetretenem Miserfolg, das Heil auf eine andere Weise zu versuchen.

Die doctrinären Sätze der französischen Charten über das Verhältniss zwischen der Krone, der Nationalrepräsentation und dem Volk sind daher bald einander diametral entgegengesetzt, sofern sie nämlich wirklich ein Princip aussprechen wollen, bald blosse Worte, um gewisse ganz andere Tendenzen zu verhüllen, nie aber der Ausdruck einer allgemein herrschenden und stetigen nationalen Rechtsan-

---

1022) Gemeinsinn und eine ihm entsprechende Selbstthätigkeit sind die wesentlichen Grundlagen wirklicher politischer Parteien. Die Franzosen haben beide Eigenschaften, aber nur als Soldaten, nur für den specifisch-französischen Begriff der „gloire". Die Schule zu ihrer Ausbildung ist demnach nicht die Familie und die Gemeinde, sondern die Kaserne und das Bureau. Die regelmässige Erziehung der Jugend in den Colleges, Pensionats u. s. w. beweist, dass der militärisch-bureaukratische Geist auch die ganze Jugendbildung beherrscht.

schauung, wie der Ausdruck dessen, was und wie es wirklich ist oder doch verwirklicht werden kann.

Die moderne französische Monarchie ist demnach etwas wesentlich Factisches und Persönliches und daher in ihren concreten Darstellungen unvermeidlich wechselnd und vorübergehend. Wenn auch Frankreich von der monarchischen Form nie gänzlich oder doch nicht für die Dauer sich trennen wird, so fehlt ihr das Hauptrequisit als Form, nämlich die Stetigkeit und das andere Hauptrequisit, als Staatsorganismus nämlich, das aus der organischen Einheit der Nation in die Form übergehende echte Leben. Ein Heer von einer halben Million Soldaten und einer andern halben Million öffentlicher Functionärs, möglicherweise vermehrt durch einen Theil des hunderttausend Köpfe zählenden Klerus, genügt nicht, um dadurch allein Stabilität und Dauerhaftigkeit dem Thron zu gewähren.[1023]) Denn wie es aus dem Volk hervorgeht, so muss es entweder in dasselbe zurückgehen oder doch in mannichfaltigster und innigster Verbindung mit demselben bleiben. Stehen daher auch seine drei Klassen unter sich und mit der grossen Zahl der Beamten einer durch die Administration beherrschten Justiz in einem scheinbar sehr vollkommenen Einklang, so werden sie doch immer wieder durch die im unvermittelten Gegensatz stehenden politischen Parteien oder vielmehr socialen Klassen des Volks zerrissen, und die Erfahrung hat gelehrt, wie schnell sie sich, wenigstens in der Masse, dem Umschlag der politischen Meinung nicht sowol der französischen Nation, als vielmehr des pariser Strassenpöbels angeschlossen haben.

Frankreich ist von allen Ländern Europas am allerwenigsten für eine republikanische oder föderalistische Existenz geeignet, und dennoch erscheint die Dauer wie die Wirksamkeit jeder monarchischen Regierung in diesem Lande lediglich als eine von den Umständen bedingte Zeit- und materielle Machtfrage. Die gemüthlichen und vernünftigen geistigen Mächte, welche das englische Geblütskönigthum

---

1023) Dieser Million stellt *Proudhon* (La révolution sociale, S. 17 fg.) die gesammte übrige Bevölkerung Frankreichs in den drei Klassen: „bourgeoisie, classe moyenne et classe ouvrière ou prolétariat“ gegenüber.

tragen, sind in Frankreich nicht vorhanden, und die Staatsmänner Frankreichs können noch weniger grosse sein, als die Englands unter den gegenwärtigen Verhältnissen. Die Bewegung der französischen Politik ist nicht Leben, sondern nur Unruhe, die über lang oder kurz ihre Katastrophe haben muss, die Ruhe derselben aber eine unnatürliche Spannung, die endlich erlahmen und unfehlbar zu einem Riss führen wird. Louis Philipp und seine Staatsmänner glaubten noch einigermassen an die Möglichkeit einer allmählichen Anbahnung organischer Ordnung und wirkten auch dafür; dass dieses Regiment dennoch fiel, beweist auch, dass die destructive Kraft noch überwog. Napoleon III. hat nichts von diesem Glauben oder meint, dass eine organische Ordnung nicht wie von Louis Philipp durch eine gemässigte Freiheit, sondern vorerst nur durch eine absolute Ordnung angebahnt werden könne und müsse.

Mag man die Ansicht *Montalembert's*, dass kein Grund gegeben sei, an dem Constitutionalismus in Frankreich zu verzweifeln [1024]), theilen, mag man eine Stütze für dieselbe in dem Erwachen und dem neuestens auffallenden Zunehmen einer liberalen Opposition im gesetzgebenden Körper, sowie in der entschiedenern Betonung decentralisirender Ideen finden, Frankreich wird, wenn überhaupt, doch erst nach noch vielen Jahrzehnten und nach noch zahlreichen Wechselfällen und auch dann nur unter der Bedingung zu einem organisch lebendigen nationalen Leben kommen, wenn die Franzosen ihre Geschichte nicht als einen ruhmredigen Herold, sondern als die Lehrmeisterin des Satzes kennen lernen, dass nur Freiheit und Ordnung, Gleichheit und Mannichfaltigkeit, politische Selbständigkeit des Individuums und Gesammtwirksamkeit des Staats zusammen solide Grundlagen einer staatlichen Ordnung sein können, und wenn sie diese Lehre jeder für sich und alle zusammen praktisch erfüllen.

Das französische Königthum oder Kaiserthum ist, sowie es ist, keine feste Form für die moderne Staatslehre und dient sammt dem bisherigen französischen Constitutionalis-

---

1024) De l'avenir, S. 331 fg.

mus nur dazu, zu zeigen, auf welche Weise es so, wie es nicht sein sollte, geworden ist. Neben ihm, wie es einsam steht auf einer allerdings schwindelnden, aber gleichsam den unentdeckten Gesetzen der Windströmungen preisgegebenen Höhe, erscheint das englische Königthum trotz seiner verfassungsmässig schwachen Ausrüstung als eine hoffnungs- und zukunftsvolle Kraft.

Inhaltsverzeichniss zum ganzen Werke.

Die römische Ziffer bezeichnet den Theil, die arabische die Seite, resp. die Note.

A.

B.

C.

D.

E.

F.

G.

H.

I.

J.

K.

L.

M.

N.

O.

P.

R.

S.

T.

U.

V.

W.

X.

Z.

Verzeichniss

der in allen drei Theilen citirten Schriftsteller.

A.

B.

C.

D.

E.

F.

G.

H.

I.

J.

K.

L.

M.

N.

O.

P.

Q.

R.

S.

T.

U.

V.

W.

Druck von F. A. Brockhaus in Leipzig.









